

### Die Korean Peninsula Energy Development Organization (KEDO): Genese, Struktur und Perspektiven für 1999

Harnisch, Sebastian

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Zeitschriftenartikel / journal article

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**  
GIGA German Institute of Global and Area Studies

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Harnisch, S. (1999). Die Korean Peninsula Energy Development Organization (KEDO): Genese, Struktur und Perspektiven für 1999. *Korea - Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, 205-245. <https://doi.org/10.11588/kjb.1999.0.3039>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-SA Lizenz (Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-SA Licence (Attribution-ShareAlike). For more Information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>

# **Die Korean Peninsula Energy Development Organization (KEDO): Genese, Struktur und Perspektiven für 1999**

Sebastian Harnisch<sup>1</sup>

## **1 Einführung**

Am 9. März 1995 unterzeichneten die USA, Japan und Südkorea die Gründungsakte der Korean Peninsula Energy Development Organization (KEDO). Das Ziel der KEDO ist die Umsetzung des Genfer Rahmenabkommens zwischen den USA und der Demokratischen Volksrepublik Korea, das kurzfristig das nordkoreanische Nuklearprogramm auf dem Stand von 1994 einfriert. Langfristig sollen die bestehenden nordkoreanischen Nuklearanlagen mit Hilfe der KEDO vollständig demontiert und durch moderne, proliferationsresistente Leichtwasserreaktoren (LWR) ersetzt werden. Aufgabe der KEDO ist es hierbei einerseits, die Finanzierung für die beiden LWR bereitzustellen und andererseits die Energieversorgung Nordkoreas durch die Lieferung von Alternativenergie bis zur Fertigstellung der beiden Reaktoren zu ergänzen.

Die KEDO hat seit 1995 zur Beilegung des nordkoreanischen Nuklearkonflikts beigetragen. Auf dem Höhepunkt im Juni 1994 barg der Konflikt das Risiko, die koreanische Halbinsel erneut in einen Krieg unter Beteiligung von Nuklearwaffen zu verwickeln. Sowohl die regionale Sicherheitsstruktur in Nordostasien als auch die internationale Nuklearordnung waren unmittelbar betroffen (Harnisch/Maull i.E.). Einerseits drohte eine erfolgreiche Fortführung des nordkoreanischen Nuklearprogramms Anrainerstaaten wie Japan und Südkorea dazu zu bewegen, selbst Nuklearwaffen zu entwickeln. Andererseits gefährdete Nordkorea seit März 1993 durch den (später ausgesetzten) Austritt aus dem Nichtweiterverbreitungsvertrag (NVV) und die fortwährende Proliferation von Trägersystemen die Verhandlungen zur unbefristeten Verlängerung des NVV. Durch den Abschluß des Genfer Rahmenabkommens und die anschließende Implementierung im Rahmen der KEDO konnte diese Gefahr bisher gebannt werden. Doch die Defizite des Abkommens, die Probleme bei der Finanzierung der KEDO und die nordkoreanische Strategie, durch militärische Provokationen internationale Hilfe zu erpressen, stellen eine weitere Umsetzung der Vereinbarungen von Genf grundsätzlich in Frage.

Im Frühsommer 1999 erscheint die Zukunft des Genfer Abkommens und des KEDO-Prozesses daher ungewisser als jemals zuvor. Die Verhandlungspartner von

---

<sup>1</sup> Der Autor dankt der Korea Foundation sowie der Deutschen Forschungsgemeinschaft für ihre freundliche Unterstützung zweier Forschungsvorhaben, die diesem Aufsatz zugrunde liegen.



Genf beschuldigen sich derzeit gegenseitig, die Bestimmungen von Genf nicht einzuhalten oder aktiv zu unterwandern. Die nordkoreanische Seite interpretiert die Verzögerungen bei den Schweröllieferungen durch die KEDO als Indiz für eine mangelnde Bereitschaft der USA, Nordkorea in einer äußerst schwierigen wirtschaftlichen Lage zu unterstützen, und sieht sich durch die fortdauernden US-Sanktionen gegen Nordkorea bestätigt. In den USA haben der erfolgreiche Test einer nordkoreanischen Langstreckenrakete Ende August 1998, die Geheimdienstberichte über verdächtige Bauarbeiten am Nuklearstandort in Kumchangri sowie die Berichte über eine nordkoreanisch-pakistanische Zusammenarbeit im Bereich der Raketenentwicklung und Wiederaufbereitung von Plutonium zu einer sehr kritischen Einschätzung der nordkoreanischen Motive und Vertragstreue geführt. Mit der Berufung des ehemaligen Verteidigungsministers William Perry zum Sondergesandten für Nordkorea im November 1998 hat die Regierung Clinton auf den daraus resultierenden innenpolitischen Druck reagiert und gleichzeitig eine Revision ihrer Nordkoreapolitik angekündigt.

Vor dem Hintergrund dieser kritischen Situation geht die nachfolgende Analyse der Frage nach, welche Perspektiven sich im Jahr 1999 für die KEDO und die Sicherheitsordnung auf der koreanischen Halbinsel ergeben. Zunächst wird die Genese des Genfer Abkommens dargestellt – vom Beginn des nordkoreanischen Nuklearprogramms und von dessen Einhegung durch das Rahmenabkommen vom 21. Oktober 1994. Im zweiten Abschnitt folgt eine Analyse der wichtigsten Bestimmungen des Genfer Abkommens sowie deren Durchführung durch die KEDO. Hierin enthalten ist eine Darstellung des Organisationsaufbaus der KEDO sowie der wichtigsten Abkommen zwischen der KEDO und der nordkoreanischen Regierung über technische und administrative Regelungen der KEDO-Mission in Nordkorea. Abschließend wird eine Einschätzung der Perspektiven des KEDO-Prozesses vorgenommen.

## **2 Die Genese des Genfer Rahmenabkommens vom 21. Oktober 1994**

### **2.1 Das nordkoreanische Nuklearwaffenprogramm**

Das nordkoreanische Nuklearwaffenprogramm entstand in den 1960er Jahren unter dem Eindruck der Kubakrise mit dem Bau eines thermischen Reaktors mit 2-4 Megawatt, der von der Sowjetunion gebaut wurde.<sup>2</sup> Als Grund für den Bau am Nuklearstandort in Yongbyon, rund 80 km nördlich der Hauptstadt Pyongyang, gab die nordkoreanische Regierung die wissenschaftliche, medizinische und industrielle Nutzung des Reaktors an. Teil der Kooperationsvereinbarung mit der Sowjetunion

<sup>2</sup> Amerikanische Drohungen während des Koreakrieges, Atomwaffen gegen den Norden und die Volksrepublik China einzusetzen, dürften erste Ansatzpunkte für ein verstärktes Nachdenken gewesen sein; vgl. zu den Motiven Nordkoreas Mazarr (1995: 16-24), Hayes (1991: 34).

war wahrscheinlich auch die Lieferung von sog. „heißen Zellen“, mit Hilfe deren in den 70er Jahren Versuche zur Plutoniumgewinnung unternommen wurden. Parallel zur Lieferung von Kurzstreckenraketen-technologie unterstützte die Volksrepublik China ab Mitte der 70er Jahre ebenfalls die nordkoreanischen Nuklearaktivitäten durch Trainingsprogramme.<sup>3</sup> Zu Beginn der 80er Jahre wurde in Yongbyon mit dem Bau eines 5-MW-Reaktors begonnen, der heute als Quelle für jenes waffenfähige Plutonium gilt, das in den vermuteten ein bis zwei nordkoreanischen Atomsprengköpfen steckt. Als Brennstoff für die Anlage in Yongbyon diente im eigenen Land gefördertes Natururan, so daß Nordkorea Anfang der 80er Jahre prinzipiell von Brennstofflieferungen aus dem Ausland unabhängig wurde. Im Dezember 1985 trat Nordkorea unter dem Druck der Sowjetunion dem NV-Vertrag bei, wobei Pyonyang jedoch bis 1991 die obligatorische Unterzeichnung der IAEA-Safeguards-Abkommen (der Internationalen Atomenergieagentur) hinauszögerte, indem es die Unterzeichnung von einem Abzug der US-amerikanischen Atomwaffen aus Südkorea abhängig machte (Cronin 1994: 3).<sup>4</sup> Das ambivalente Verhalten Pyonyangs gegenüber dem NV-Vertrag und eine Reihe weiterer Indizien – das Fehlen von Infrastruktur zur Elektrizitätsgewinnung an den meisten Nuklearanlagen, fehlende Brütertechnologie zur Energiegewinnung aus wiederaufbereitetem Plutonium, der niedrige Effektivitätsgrad der nordkoreanischen Nuklearanlagen bei gleichzeitig hohem Nutzungsgrad für die Herstellung von waffenfähigem Material sowie nordkoreanische Versuche, in den Besitz anderer kritischer Atomwaffentechnologie (Zünder etc.) durch die Abwerbung russischer Nuklearexperten zu gelangen – trugen Anfang der 90er Jahre dazu bei, daß sich die USA und später auch ihre Verbündeten in der Region, Südkorea und Japan, zunehmend mit dem nordkoreanischen Nuklearwaffenprogramm beschäftigten.<sup>5</sup>

Nachdem die USA nach der Ankündigung Präsident Bushs im September alle taktischen Nuklearwaffen zum Ende des Jahres 1991 aus dem Süden abgezogen hatten, kam es am 31. Dezember 1991 zunächst zur Unterzeichnung der bilateralen „Gemeinsamen Erklärung über die Denuklearisierung der koreanischen Halbinsel“ zwischen der Demokratischen Volksrepublik Korea (DVRK) und der Republik Ko-

---

<sup>3</sup> Vgl. Alexandre Mansourov: „The Origins, Evolution, and Current Politics of the North Korean Nuclear Program“, in: *Nonproliferation Review* 2 (1995) 3, S.25-38; Bhupendra Jasani: „Uncovering the secrets of Yongbyon“, in: *North Korea's Nuclear Arsenal* (Jane's Intelligence Review Special Report, No.9), S.9-14; Joseph Bermudez, „North Korea's HY-2 'Silkworm' Programme“, in: *Jane's Soviet Intelligence Review* 1 (1989) 5, S.203-207.

<sup>4</sup> Einen Überblick über die Verbindung zwischen IAEA und NV-Vertrag sowie die Safeguards-Abkommen liefern Fischer et al. (1994), Fischer (1994), Davis (1995: 1-17).

<sup>5</sup> Die Vielzahl der Indizien sowie das nordkoreanische Verhalten gegenüber der IAEA läßt kaum einen Zweifel daran, daß der Norden trotz gegenteiliger Bekundungen an einem Nuklearwaffenprogramm arbeitet bzw. bis zum Abschluß des Genfer Nuklearabkommens gearbeitet hat.



rea.<sup>6</sup> Im Anschluß an das innerkoreanische Denuklearisierungsabkommen schloß der Norden ein Inspektionsabkommen mit der IAEA, das die rechtliche Grundlage für die ab Mai 1992 erfolgenden IAEA-Inspektionen der nordkoreanischen Nuklearanlagen bildete.

## **2.2 Internationale Bemühungen zur Beendigung des nordkoreanischen Nuklearwaffenprogramms**

Bereits die erste Inspektionsreise der IAEA durch Generalsekretär Hans Blix im Mai 1992 erbrachte Hinweise, daß das nordkoreanische Nuklearprogramm sehr viel weiter als bisher angenommen fortgeschritten war (Reiss 1995: 241-243). Die IAEA, die japanische Regierung, die USA und Südkorea versuchten daraufhin, die nordkoreanische Regierung durch bilaterale Gespräche zu einer Aufklärung der widersprüchlichen Angaben gegenüber der IAEA und zu einer weitgehenden Einstellung ihrer Nuklearaktivitäten im Rahmen des bilateralen innerkoreanischen Denuklearisierungsregimes zu bewegen. Nach dem Scheitern der innerkoreanischen Joint Nuclear Control Commission (JNCC) und der japanisch-nordkoreanischen Normalisierungsgespräche im Herbst 1992 ergaben sich Anfang 1993 erneut Hinweise auf ein Fortschreiten der Nuklearwaffenproduktion am Nuklearstandort Yongbyon. Im Februar 1993 stellte die gerade ins Amt gekommene Regierung Clinton erstmals der IAEA-Gouverneursversammlung sensitive Satellitenaufnahmen zur Verfügung, die zeigten, daß der Norden gegenüber der IAEA nachweislich falsche Angaben über seine Nuklearlagerstätten und die bereits erfolgte Wiederaufbereitung von Plutonium gemacht hatte. Auf Antrag des Generalsekretärs forderte der IAEA-Gouverneursrat am 25. Februar 1993 in einer Entschließung die vollständige Kooperation Nordkoreas bei der Durchführung von sog. „special inspections“ an zwei verdächtigen Nuklearlagerstätten in Yongbyon. Die IAEA hoffte, durch diese Inspektionen Klarheit darüber zu erlangen, ob Nordkorea bereits in den Jahren 1989, 1990 und 1991 Plutonium wiederaufbereitet und damit den Grundstoff für eine oder zwei crude Nuklearwaffen hergestellt habe (Mazarr 1995: 95; Ivanov 1995: 134).

Die nordkoreanische Regierung reagierte auf die Forderungen der IAEA mit der Kündigung ihrer Mitgliedschaft im Nichtweiterverbreitungsvertrag am 12. März

---

<sup>6</sup> Beide Parteien vereinbaren in der Gemeinsamen Erklärung, Nuklearwaffen weder zu testen, produzieren, importieren, besitzen, aufzustellen noch einzusetzen, und ferner, daß sie auch keine Einrichtungen besitzen wollen, die zur nuklearen Wiederaufbereitung oder zur Anreicherung von Uran dienen können. Die bilateral vereinbarten Verifikationsmaßnahmen gehen dabei z.T. noch über die in den IAEA-Safeguards-Abkommen festgelegten Regelungen hinaus; vgl. Mack (1995: 2), Oh/Hassig (1994: 241-242), Kim/Kim (1993: 54-57). Das „Joint Agreement“ ist abgedruckt in Kihl (1994: 347-348).



1993.<sup>7</sup> Nach Konsultationen mit den Verbündeten in Südkorea und Japan sowie der chinesischen Führung trat die USA daraufhin auf der Grundlage eines UN-Sicherheitsratsmandates Anfang Juni 1993 erstmals in direkte, hochrangige Gespräche mit Pjöngjang über die Nuklearfrage ein.<sup>8</sup> In diesen Gesprächen verfolgte die US-Delegation das Ziel des vollständigen Wiedereintritts Nordkoreas in den NV-Vertrag, ohne jedoch bereit zu sein, auf die nordkoreanische Kompensationsforderung nach der Aufgabe des amerikanischen Nuklearschirms für Südkorea und der diplomatischen Anerkennung Nordkoreas einzugehen. Kurz vor dem Inkrafttreten des nordkoreanischen NVV-Austritts konnten sich beide Parteien Anfang Juni 1993 darauf verständigen, daß der Norden seinen Austritt suspendiere und seinen Verpflichtungen gegenüber der IAEA nachkomme, solange die bilateralen Gespräche fortgeführt würden. Durch die Etablierung dieses bilateralen Gesprächskontakts mit den USA war die nordkoreanische Seite ihrem Ziel des Ausschlusses Südkoreas und der Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Washington einen bedeutenden Schritt nähergekommen.

Bei der zweiten Gesprächsrunde Mitte Juli 1993 unterbreitete der nordkoreanische Chefunterhändler Kang Sok Ju seinem amerikanischen Amtskollegen Robert Gallucci den Vorschlag, daß Nordkorea auf seine proliferationsträchtigen „gasgraphitmoderierten Reaktoren“ verzichten werde, wenn die USA beim Transfer moderner Leichtwasserreaktoren in den Norden behilflich wären. Dieser und ein weiterer nordkoreanischer Vorstoß im Oktober 1993 wurden von der US-Delegation jedoch abgelehnt. Nordkorea müsse zunächst durch die Zusammenarbeit mit der IAEA die aufgetretenen Ungereimtheiten und Widersprüche ausräumen. Pjöngjangs Weigerung wurde von Washington mit der Vertagung der dritten, für Ende September 1993 geplanten Gesprächsrunde quittiert, woraufhin der Norden die Fortführung der IAEA-Inspektionen von Bedingungen abhängig machte (Harnisch 1998b: 493f.).

Im Oktober 1993 spitzte sich der Konflikt erneut zu, als die IAEA berichtete, daß sie aufgrund der fortwährenden Obstruktionspolitik Pjöngjangs die lückenlose Überwachung der nordkoreanischen Nuklearanlagen (safeguards continuity) bedroht sehe. Die Krise eskalierte im November 1993 weiter, nachdem US-Präsident Clinton in einem Fernsehinterview erklärt hatte, daß „Nordkorea nicht in den Besitz von Nuklearwaffen kommen dürfe“. Wenig später drangen US-Geheimdienstberichte an die Öffentlichkeit, die es für wahrscheinlich erachteten, daß Nordkorea bereits im Besitz von ein bis zwei Nuklearsprengköpfen sei, so daß die US-Regierung zusätzlich unter Druck geriet, nun auch gegen die (potentiell) bereits bestehenden Waffen

<sup>7</sup> Vgl. „Nordkorea kündigt den Atomsperrvertrag“, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 13.3.93; Nicholas, D. Kristof, „Abandoning Treaty, North Korea Warns Against Nuclear Ban“, in: *International Herald Tribune*, 14.3.93.

<sup>8</sup> Im Januar 1992 war bereits der damalige stellvertretende Außenminister Arnold Kantor zu Gesprächen mit dem nordkoreanischen Verhandlungsführer Kim Young Sun zusammen. Kantors Mandat war jedoch auf die Wiederholung der US-Position begrenzt und schloß jede Art von Verhandlung aus; vgl. Sigal (1998: 36-37).

vorzugehen.<sup>9</sup> Nach einer Interimsvereinbarung zwischen der IAEA und der nordkoreanischen Regierung über die Fortführung der Vorortinspektionen im Januar 1994 kam ein IAEA-Inspektorenteam im März 1994 zu der Auffassung, daß Pyongyang in der Vergangenheit nachweislich Falschaussagen über den Stand seines Nuklearprogramms gemacht habe, so daß sich der internationale Druck auf das Regime im Frühsommer 1994 abermals verstärkte.

In einer Stellungnahme des UN-Sicherheitsrates Ende März 1994 wurde Nordkorea (unter Beteiligung der Volksrepublik China) unmißverständlich aufgefordert, die Obstruktionspolitik gegenüber der IAEA aufzugeben und Inspektionen an den verdächtigen Nuklearstandorten zuzulassen. Gleichzeitig gingen die USA und ihre Verbündeten dazu über, neben diplomatischen Verhandlungen auch Wirtschaftssanktionen im Rahmen der UN sowie militärische Instrumente zur Beendigung des Konflikts zu diskutieren.<sup>10</sup> Die nordkoreanische Seite reagierte auf diese Veränderung der westlichen Verhandlungsstrategie mit einer Verschärfung ihrer bisherigen Drohpolitik, indem sie im April 1994 mit der Entladung des einzigen in Betrieb befindlichen Reaktors in Yongbyon begann (Reiss 1995: 265-269).

### *Die Junikrise 1994 und die Carter-Mission*

Aus Sicht der USA und ihrer Verbündeten stellte die Entladung des Reaktorkerns eine unmittelbare Bedrohung ihrer nationalen Sicherheit dar. Zum einen machte die Entnahme eine genaue Analyse der „Geschichte der 8.000 Brennstäbe“ durch die Identifizierung unterschiedlicher nuklearer Abfallprodukte fast unmöglich, weil die unsachgemäße Vermengung der Brennstäbe zur Unkenntlichmachung dieser Indizien führen kann. Zum anderen rückte Nordkorea durch die Entnahme der Brennstäbe der Wiederaufbereitung der Brennstäbe und damit einem erheblichen Ausbau des Nuklearwaffenpotentials erheblich näher. Experten des US-Verteidigungsministeriums erklärten, daß der Norden mit der Entnahme innerhalb weniger Monate vier bis fünf Sprengköpfe herstellen könne. Unter Berücksichtigung des fast fertiggestellten 50-MW-Reaktors in Yongbyon und des im Bau befindlichen 200-MW-Reaktors in

<sup>9</sup> Vgl. zur Aussage Clintons: U.S. President Bill Clinton, „NBC ‘Meet the Press-Interview’, November 7, 1993“, in: USPIT, 10.11.93, S.3-11, hier S.5-6, zur gleichlautenden Aussage des damaligen US-Verteidigungsministers Les Aspin: USPIT, 11.12.93, und zu den US-Geheimdienstschätzungen der Zahl der nordkoreanischen Nuklearsprengköpfe Sigal 1998: 90-99.

<sup>10</sup> In einer Sitzung des nationalen Sicherheitsrates berichteten US-Verteidigungsminister Perry und der Vorsitzende des Generalstabes, Shalikashvili, daß ein militärischer Präventivschlag gegen die Nuklearanlagen die unmittelbare Gefahr eines zweiten Koreakrieges bergen würde. Zwar würden die USA und ihre Verbündeten diesen Konflikt nach mehreren Monaten militärisch für sich entscheiden können, doch müsse in den ersten 90 Tagen mit 52.000 US-Gefallenen und 490.000 südkoreanischen Opfern gerechnet werden; vgl. Rosegrant (1995a: 39), Oberdorfer (1997: 315).



Taecheon würde jede Fortsetzung des nordkoreanischen Programms ein immenses globales Proliferationspotential beinhalten.<sup>11</sup>

Anfang Juni 1994 traten im Rahmen der US-amerikanischen Strategie der „coercive diplomacy“ die ersten Sanktionen gegen Nordkorea in Kraft. Bei einer Abstimmung über die Suspendierung sämtlicher technischer IAEA-Hilfen für das zivile nordkoreanische Nuklearprogramm am 9. Juni 1994 enthielt sich der chinesische Delegierte der Stimme. Peking signalisierte so der nordkoreanischen Führung, daß diese nicht unbedingt von einem chinesischen Veto gegen weitergehende UN-Sanktionen im Sicherheitsrat ausgehen könne. Die nordkoreanische Führung erklärte daraufhin am 13. Juni, daß sie weitere IAEA-Inspektionen zur Aufrechterhaltung der Safeguards-Kontinuität nicht zulassen und die IAEA in Kürze verlassen werde. Eine Verhängung von UN-Sanktionen betrachte Nordkorea als „Kriegserklärung“ und werde deshalb sofort darauf reagieren.<sup>12</sup>

In dieser für die offizielle amerikanische Diplomatie äußerst prekären Situation fiel die Initiative auf das wachsende Netzwerk von Track-Two-Gesprächen amerikanischer Stiftungen und wissenschaftlicher Einrichtungen zurück, die seit dem Anfang der 90er Jahre die offiziellen Kanäle nach Pyongyang ergänzten (Sigal 1998: 131-150). Expräsident Jimmy Carter hatte bereits Anfang 1994 auf einer Liste potentieller Emissäre von Verteidigungsminister Perry gestanden, doch Carters Image in der südkoreanischen und amerikanischen Öffentlichkeit ließen ihn zunächst ungeeignet für eine Vermittlungsmission erscheinen.<sup>13</sup> Nach der Verschärfung der Krise Ende Mai beherrschten die Kritiker einer Verhandlungsstrategie den öffentlichen Diskurs. Carter selbst ergriff die Initiative für eine Verhandlungsmission, indem er am 1. Juni in einem Telefongespräch mit Präsident Clinton seine Besorgnis über die Eskalation der Krise zum Ausdruck brachte. Clinton entschied, daß Carter ein vollständiges Briefing über die US-Politik gegenüber Nordkorea erhalten sollte. Am 7. Juni erhielt Carter von Vizepräsident Gore grünes Licht für seine Mission.

<sup>11</sup> Vgl. R. Jeffry Smith, „Perry Warns North Korea of Sanctions“, in: *Washington Post*, 23.4.94; David E. Sanger, „The Pyongyang Puzzle“, in: *New York Times*, 1.6.94; Michael R. Gordon, „North Korea Said to Have A-Bomb Fuel“, in: *New York Times*, 8.6.94; Oberdorfer (1997: 308); vgl. ferner zu den Befürchtungen der US-Regierung in bezug auf ein kombiniertes Proliferationsrisiko von ballistischen Raketen und Nuklearmaterial durch Nordkorea: Thomas W. Lippman, „At Stake in North Korea: Keeping Lid On A-Arms“, in: *International Herald Tribune*, 15.6.94.

<sup>12</sup> Vgl. Douglas Jehl, „U.S. Is Pressing Sanctions for North Korea“, in: *New York Times*, 11.6.94; „Statement by the Spokesman or the North Korean Ministry of Foreign Affairs on Its Intention to Withdraw from the IAEA, Pyongyang, June 13, 1994“, in: *Korea and World Affairs*, 18 (1994) 3, S.365; David E. Sanger, „North Korea Declares An Immediate Pullout From Atomic Agency; Seoul Alerts Reserves“, in: *International Herald Tribune*, 14.6.94.

<sup>13</sup> Vgl. Interview mit Todd Harvie, Director, Korea Desk, DOD, Washington DC, 17.9.96; Interview mit Michael Mazarr, Director, New Millenium Project, Center for International and Strategic Studies, Washington DC, 27.8.96.



In seinen Verhandlungen mit dem nordkoreanischen Führer Kim Il-sung am 15. und 16. Juni verband Carter die Hauptelemente der von US-Verteidigungsminister Perry Ende April formulierten neuen Politik gegenüber Nordkorea – Einfrieren des nordkoreanischen Nuklearprogramms auf dem Status quo und Überwachung durch die IAEA – mit einer Absage an die Sanktionspolitik der Regierung Clinton. Die Carter-Mission schuf damit einerseits die Grundlage für eine neue Nonproliferationspolitik der USA, die primär auf die Verhinderung eines Ausbaus des nordkoreanischen Nuklearwaffenprogramms durch Stilllegung der bestehenden und im Bau befindlichen Nuklearreaktoren abzielte. Andererseits führte Carters Absage an die Sanktionsstrategie der US-Regierung dazu, daß diese sich in der dritten Verhandlungsrunde im Juli und August 1994 immer mehr einer Anreizstrategie gegenüber Nordkorea zuwandte. Carters kooperativer Ansatz prägte das Genfer Abkommen sowie die nachfolgende Einbindungspolitik der westlichen Staaten gegenüber Pyonyang (Harnisch 1999a).

### 3 Das Genfer Rahmenabkommen und die Implementierung durch die KEDO

#### 3.1 Die Bestimmungen des Genfer Abkommens

Das von den beiden Verhandlungsführern Kang und Gallucci am 21. Oktober 1994 unterzeichnete Genfer Rahmenabkommen zwischen den USA und Nordkorea besteht aus vier Abschnitten.<sup>14</sup> Der erste Abschnitt legt die Einfrierung des bisherigen nordkoreanischen Nuklearprogramms fest und sieht den Austausch der graphitmoderierten Reaktoren durch moderne Leichtwasserreaktoren vor. Fortschritte bei der Implementierung dieses nuklearen Teils des Abkommens werden mit der Aufwertung der diplomatischen und wirtschaftlichen Beziehungen zwischen beiden Staaten belohnt (Abschnitt II). Abschnitt III umfaßt weitere sicherheits- und vertrauensfördernde Maßnahmen, wie die Abgabe einer negativen US-Sicherheitsgarantie, die Umsetzung des innerkoreanischen Denuklearisierungsabkommens und die Aufnahme von Nord-Süd-Gesprächen. In Abschnitt IV verpflichtet sich Nordkorea, weiterhin Mitglied des NV-Vertrages zu bleiben und der IAEA innerhalb festgelegter Zeiträume vollen Zugang zu seinen Nuklearstandorten zu geben.

Neben den vier Abschnitten enthält das „Rahmenabkommen“ einen Geheimzusatz, der Einzelheiten des Austauschprozederes der Reaktoren regelt.<sup>15</sup> Zusätzlich

<sup>14</sup> Das „Agreed Framework between the United States of America and the Democratic People's Republic of Korea“ ist in englischer Sprache abgedruckt in: Ministry of National Defense, ROK 1995/1996: 227-231. Der Text ist in die deutsche Sprache leider unzuverlässig übersetzt in: *Internationale Politik* 50 (1995) 10, S.69-71.

<sup>15</sup> Das geheime Zusatzprotokoll besteht aus 10 Paragraphen, die in der Mehrzahl nordkoreanische Verpflichtungen u.a. drei sehr zentrale und umstrittene Punkte der Rahmenvereinbarung beinhalten: a) den genauen Zeitpunkt und das Verfahren der

wird das Abkommen von einem persönlichen Schreiben des amerikanischen Präsidenten Clinton an Kim Jong-il begleitet, das die volle Unterstützung des US-Präsidenten bei der Bereitstellung der beiden Leichtwasserreaktoren zusagt.

### **Der nukleare Teil des Abkommens**

Die nuklearen Vereinbarungen des Abkommens sind außerordentlich komplex. Es handelt sich um eine Reihe unilateraler Schritte beider Parteien, die phasenverschoben und/oder simultan vorgenommen werden (vgl. Tab. 1). Dieses „tit-for-tat“-Verfahren gewährleistet, daß keine der beiden Parteien ohne vorherige Gegenleistung Implementierungsschritte vornehmen muß. Abschnitt I des Abkommens sieht vor, daß beide Seiten „kooperieren“, um die bestehenden graphitmoderierten Anlagen durch Leichtwasserreaktoren auszutauschen.<sup>16</sup> Bezugnehmend auf den persönlichen Brief des US-Präsidenten erklärt sich die US-Regierung bereit, Leichtwasserreaktoren mit einer Gesamtkapazität von 2.000 MW bis zum Jahr 2003 zur Verfügung zu stellen.<sup>17</sup> Zu diesem Zweck organisieren und leiten die USA ein Konsortium zur Finanzierung und Lieferung der Leichtwasserreaktoren (Abschnitt I, Abs. 1, Satz 2). Die USA verpflichten sich, in diesem Konsortium der wichtigste Ansprechpartner für den Norden zu sein (Satz 3) und dafür zu sorgen, daß innerhalb von sechs Monaten ein Vertrag über die Bereitstellung der beiden LW-Reaktoren geschlossen werden kann (vgl. Kap. 3.2.). Im Gegenzug verpflichtet sich die nordkoreanische Regierung, die

---

Inspektionen an den zwei nicht deklarierten Nuklearlagerstätten, b) die Verbringung der abgebrannten Brennstäbe außer Landes, c) den genauen Zeitpunkt und Ablauf der Demontage der bestehenden graphitmoderierten und verbundenen Anlagen. Paragraph 7 erfaßt in einer detaillierten Beschreibung den Vorgang des Transfers kritischer Nukleartechnologie an Nordkorea im Rahmen der LW-Reaktorfertigstellung, vgl. „Statement by Ambassador Robert Gallucci, December 1, 1994“, in: „Implications of the U.S.-North Korea Nuclear Agreement“, S.19-20, 23.

<sup>16</sup> Der Analyse liegt die englische Fassung des Agreed Framework zugrunde, vgl. Ministry of National Defense, ROK 1995/1996: 227-231.

<sup>17</sup> Im Schreiben vom 20. Oktober 1994 erklärt US-Präsident Clinton: „I will use the full powers of my office to facilitate arrangements for the financing and construction of a light-water nuclear reactor project within the DPRK, and the funding and implementation of interim energy alternatives for the Democratic People's Republic of Korea pending completion of the first reactor unit of the light-water reactor project.“ Sollte das Reaktorprojekt aus Gründen, die Nordkorea nicht zu verantworten habe, nicht fertiggestellt werden, so werde der Präsident die volle Macht seines Amtes dafür einsetzen, das Projekt durch die USA fertigzustellen. In diesem Zusammenhang wies der Präsident auf die Notwendigkeit einer Zustimmung durch den US-Kongreß hin. Die Passage lautet: „In the event that this reactor project is not completed for reasons beyond the control of the DPRK, I will use the full powers of my office to provide, to the extent necessary, such a project from the United States, subject to approval of the U.S. Congress.“ Vgl. „Letter from President Clinton to his Excellency Kim Jong Il“, abgedruckt in: *Council on Foreign Relations/Seoul Forum* 1995: 22.



Regierung, die bestehende dreifache Einfrierung seiner Nuklearanlagen – des stillgelegten 5-MW-Reaktors, der beiden 50- und 200-MW-Reaktoren sowie die sichere Lagerung der 8.000 abgebrannten Brennstäbe – fortzuführen (Abschnitt I, Abs. 3, Satz 1). Unter der Kontrolle der IAEA wird dem Norden eine Übergangsfrist von einem Monat eingeräumt. Innerhalb dieser Frist friert der Norden seine Anlagen ein bzw. beläßt die abgebrannten Brennstäbe im überwachten Kühlbecken. Beide Staaten kooperieren bei der sicheren Lagerung und finden eine Entsorgungsmöglichkeit, welche die Wiederaufbereitung durch den Norden nicht erforderlich macht (Abschnitt I, Abs. 3, Satz 4).<sup>18</sup>

Im Gegenzug für die Stilllegung seiner bisherigen Nuklearaktivitäten erhält Pyonyang eine Zusicherung der USA über die Lieferung der LW-Reaktoren und alternativer Energiequellen, d.h. Schweröl, zum Ausgleich für die durch das Einfrieren verlorene Energie der graphitmoderierten Anlagen (Abschnitt I, Abs. 2, Satz 2). Die Lieferung des Öls beginnt drei Monate nach der Unterzeichnung des Agreed Framework, also im Januar 1995 (Satz 3). Das Abkommen sieht weiterhin die Demontage der bestehenden graphitmoderierten Reaktoren und der mit diesen verbundenen Anlagen nach der Fertigstellung beider LW-Reaktoren (ca. 2005) vor (Abschnitt I, Abs. 3, Satz 3). Der Text, zumindest der veröffentlichte Teil, gibt keine Auskunft über den Beginn der Demontage. Dennoch gibt es Hinweise dafür, daß der Demontagebeginn mit der Fertigstellung des ersten LW-Reaktors zusammenfallen soll.<sup>19</sup> Absatz 4 des Abschnitts I über die nuklearen Fragen sieht die Einberufung von zwei Expertengesprächsrunden zur Klärung weiterer Probleme vor. Eine Expertenrunde soll sich mit den Bereitstellungsmodalitäten für die alternativen Energiequellen und dem Austauschprozedere für die Leichtwasserreaktoren befassen. Die andere Gruppe verhandelt das Arrangement für die sichere Lagerung der abgebrannten Brennstäbe (Abschnitt I, Abs. 4, Satz 3).

Weitere nukleare Vereinbarungen befinden sich in Abschnitt III, Abs. 2 und Abschnitt IV des Agreed Framework. Sie umgeben die nichtnuklearen Teile gleichsam wie eine Klammer. In Abschnitt III, Abs. 2 verpflichtet sich Nordkorea, Schritte zur Durchführung des innerkoreanischen Denuklearisierungsabkommens vom 31. Dezember 1991 zu unternehmen. Neben der Verpflichtung auf eine friedliche Nutzung

<sup>18</sup> Nach Auffassung vieler Experten beinhaltet der geheime Zusatz des Abkommens weitere Angaben über die Weiterverwertung der Brennstäbe. Wahrscheinlich ist dort die Verbringung der Stäbe außer Landes, evtl. nach China oder in die USA, festgeschrieben worden, vgl. die Diskussion des IPSA-Panel C.M. 5.1. „The Northeast-Asian Regional Order and a Peace Mechanism for the Korean Peninsula“ am 19.8.97, 17th IPSA World Congress, Seoul, August 16-21, 1997.

<sup>19</sup> Nuklearexperten wie Leonard Spector vom Carnegie Endowment for International Peace, die Kenntnis vom Inhalt des geheimen Zusatzes haben, gehen davon aus, daß die Demontage simultan zur Fertigstellung der LW-Reaktoren stattfindet, vgl. Sectors Graphik in seiner schriftlichen Aussage vor dem US-Kongreß, abgedruckt in: „North Korean Military and Nuclear Proliferation Threat: Evaluation of the U.S.-DPRK Agreed Framework“, S.108.



der Kernenergie sieht das innerkoreanische Denuklearisierungsabkommen den Verzicht auf die Herstellung, den Test, den Besitz, den Handel oder die Stationierung von Nuklearwaffen sowie den Verzicht auf nukleare Wiederaufbereitungs- oder Urananreicherungsanlagen vor.<sup>20</sup> Zwar sieht die Einbindung des innerkoreanischen Denuklearisierungsabkommens in das Genfer Abkommen keine direkte zeitliche Verkopplung der Implementierung der beiden Abkommen vor, denn der Norden wird lediglich zum Dialog mit Südkorea über Nuklearfragen angehalten; doch die Wiederholung der vertraglichen Verpflichtung, auf eine nukleare Wiederaufbereitung bzw. Urananreicherung zu verzichten und dies grundsätzlich auch durch ein noch zu etablierendes innerkoreanisches Denuklearisierungsregime verifizieren zu lassen, stärkt jene Bestimmungen des Genfer Abkommens, die einen nordkoreanischen Verzicht auf Wiederaufbereitung festschreiben. Damit reichen die nordkoreanischen Pflichten im Rahmen des Genfer Abkommens weit über die des NV-Vertrages hinaus (Spector 1997: 55-56).

In Abschnitt IV des Genfer Rahmenabkommens werden die Verpflichtungen Nordkoreas gegenüber der IAEA geregelt. In Abs. 1 wird festgestellt, daß der Norden weiterhin Mitglied des NV-Vertrages bleibt und die Durchführung des bestehenden „Inspektionsabkommens“ mit der IAEA zulassen wird. Abs. 2 und 3 beinhalten jedoch wichtige Einschränkungen der IAEA-Inspektionsrechte. In Abs. 2, Satz 2 wird vereinbart, daß bis zum Abschluß des Vertrages über die Bereitstellung der Leichtwasserreaktoren (März 1995) die IAEA lediglich Inspektionen zur Aufrechterhaltung der „Safeguards-Kontinuität“ vornehmen darf. Abschnitt 2, Satz 1 sieht für die Zeit nach dem Vertragsabschluß die Aufnahme von Ad-hoc- und Routineinspektionen der nicht von der Einfrierung betroffenen Anlagen vor. Schließlich vereinbaren beide Parteien, daß der Norden erst kurz vor der Lieferung kritischer Nuklearkomponenten der IAEA vollen Zugang zu seinen Nuklearanlagen nach dem Safeguards-Agreement (INFIRC/403) gewähren muß. Der Text spricht weder an dieser noch einer anderen Stelle von „special inspections“. Diese waren in der Vergangenheit mehrmals von nordkoreanischer Seite als diskriminierend bezeichnet worden. Dennoch lassen sich entsprechende „spezielle Inspektionsrechte“ aus der Formulierung des Abkommens ableiten:

When a significant portion of the LWR project is completed, but before delivery of key nuclear components, the DPRK will come into full compliance with its safeguards agreement with the IAEA (INFIRC/403), *including taking steps that may be deemed necessary by the IAEA*, following consultations with the agency with regard to verifying the accuracy and completeness of the DPRK's initial report on all nuclear material.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Vgl. zum Text des innerkoreanischen Denuklearisierungsabkommens Kihl (1994: 347-348).

<sup>21</sup> Vgl. Ministry of Defense, ROK 1995/96: 230 (eigene Hervorhebung, S.H.).

**Tabelle 1: Vorgesehener Zeitrahmen zur Implementierung des Agreed Framework**

Zeitraum	Nordkoreanische Verpflichtungen	Verpflichtungen der USA und der KEDO-Mitglieder
Okt. 1994 - Jan. 1995	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einfrierung der bestehenden Reaktoren (durch Nordkorea)</li> <li>• Einfrierung der im Bau befindlichen 200-MW- u. 50-MW-Reaktoren</li> <li>• Sichere Lagerung der 8.000 abgebrannten Brennstäbe</li> </ul>	
Jan. 1995 - März 1995	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Handels- u. Investitionsbeschränkungen reduziert</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bereitstellung von 50.000 t Schweröl</li> <li>• Handels- u. Investitionsbeschränkungen reduziert</li> <li>• Etablierung des Nuklearkonsortiums Korean Peninsula Energy Development Organization</li> </ul>
April 1995	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Öffnung von Liaison-Vertretungen</li> <li>• Ad-hoc- u. regelmäßige Inspektionen der IAEA auf „nichteingefrorenen Nuklearanlagen“ (durch IAEA)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Öffnung von Liaison-Vertretungen</li> </ul>
Juli 1995 - Jan. 1996		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bauplatzerschließung für LW-Reaktoren (durch KEDO)</li> <li>• Beginn des Baus des ersten LW-Reaktors (durch KEDO)</li> </ul>
Oktober 1999	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vollständige IAEA-Inspektionen, inkl. „special inspections“ an nichtdeklarierten Standorten</li> <li>• Abschluß eines nuklearen Kooperationsabkommens</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abschluß eines nuklearen Kooperationsabkommens</li> <li>• Bereitstellung von kritischen Nuklearkomponenten für ersten LW-Reaktor (durch USA)</li> </ul>
2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beginn Auslagerung der 8.000 abgebrannten Brennstäbe</li> <li>• Ende Auslagerung der Brennstäbe ⇔ Inbetriebnahme LW-Reaktor 1</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Weiterführung des Baus von LW-Reaktoren I und II</li> <li>• Ende Auslagerung der Brennstäbe ⇔ Inbetriebnahme LW-Reaktor 1</li> </ul>
2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abbau aller sensitiven Nuklearanlagen: radiochemisches Labor ⇔ Inbetriebnahme LW-Reaktor</li> <li>• Bezahlung der LW-Reaktoren u. des nuklearen Brennstoffs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abbau aller sensitiven Nuklearanlagen: radiochemisches Labor ⇔ Inbetriebnahme LW-Reaktor 2</li> <li>• Bereitstellung von nuklearen Brennstoffen für LW-Reaktoren</li> </ul>



### **Die diplomatischen und wirtschaftlichen Aspekte des Abkommens**

Neben den komplexen Bestimmungen des nuklearen Teils beinhaltet das Agreed Framework diplomatische und wirtschaftliche Bestimmungen. Eng mit der Implementierung der nuklearen Bestimmungen ist die Gewährung einer negativen Sicherheitsgarantie der USA gegenüber Nordkorea verbunden. Abschnitt III, Abs. 1 sieht vor, daß die USA eine formale Versicherung geben, keine Atomwaffen gegen Nordkorea einzusetzen oder deren Einsatz anzudrohen. Nach Auffassung der US-Regierung gilt diese Zusage aber nur so lange, wie Nordkorea Mitglied des NV-Vertrages verbleibt. Südkorea verliert damit bis auf weiteres seinen „amerikanischen Nuklearschirm“ gegenüber Nordkorea, ist aber weiterhin durch die konventionellen Streitkräfte der USA geschützt.<sup>22</sup>

Unverbunden mit dem nuklearen Teil des Abkommens sind die Bestimmungen über die Implementierung des innerkoreanischen Denuklearisierungsabkommens durch Nordkorea und die Aufnahme eines Nord-Süd-Dialogs (Abschnitt III, Abs. 2 u. 3). Aus der Formulierung „The DPRK will engage in South-North dialogue as this agreed framework will help create an atmosphere that promotes such a dialogue“ läßt sich kein Zeitrahmen für die Implementierung des Dialogs ableiten. Ebenfalls unverbunden mit dem nuklearen Teil des Abkommens sind die Bestimmungen über den Abbau der Handels- und Investitionshemmnisse, d.h. Embargobestimmungen (Abschnitt II, Abs. 1), sowie über den Aufbau von Liaison-Vertretungen in den jeweiligen Hauptstädten und die Aufnahme diplomatischer Beziehungen (Abs. 2 u. 3). Der Aufbau von Liaison-Vertretungen wird im Anschluß an Expertengespräche zu konsularischen und technischen Problemen terminiert. Für die Aufnahme diplomatischer Beziehungen muß hingegen ein Fortschritt in Fragen, die beide Seiten berühren, nachgewiesen werden. Die amerikanische Seite hatte bereits vor der Unterzeichnung des Vertrages geltend gemacht, daß die Verbesserung der Menschenrechtssituation, die Lösung der Frage der im Koreakrieg vermißten US-Soldaten sowie der nordkoreanische Verzicht auf eine weitere Unterstützung terroristischer Vereinigungen wichtige Vorbedingungen für die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen beiden Staaten seien.<sup>23</sup> Während alle politischen Bestimmungen des Agreed Framework keinen zeitlichen Rahmen für ihre Implementierung enthalten, sieht das Abkommen für die Verbesserung der Handelsbeziehungen einen Zeitpunkt drei Monate nach Unterzeichnung des Abkommens vor (Januar 1995).

<sup>22</sup> Der nukleare Schutz der USA für Südkorea bleibt gegenüber nuklearen Angriffen von dritter Seite, z. B. der Volksrepublik China oder der Russischen Föderation, bestehen.

<sup>23</sup> Vgl. zu dementsprechenden Äußerungen Robert Galluccis: James Sterngold, „Deep Split Remains in Talks With North Korea“, in: *International Herald Tribune*, 15.9.94.



### 3.2 Die Gründung und die Struktur der KEDO

Die Gründungsphase der KEDO – vom Abschluß in Genf bis zur Unterzeichnung der KEDO-Charta am 9. März 1995 – verlief trotz der Konfliktschärfe, der Komplexität der nuklearen Vereinbarungen und der innenpolitischen Kritik an den Genfer Vereinbarungen in Südkorea und den USA erstaunlich ruhig (Harnisch 1998b: 568-605). Nach dem Erdrutschsieg der republikanischen Partei bei den Kongreßwahlen im November 1994 stieß die Anreizstrategie der Regierung Clinton zwar auf den heftigen Widerstand der amerikanischen Legislative. Doch nach Sondierungsgesprächen des US-Chefunterhändlers Gallucci im Herbst 1994 konnten sich US-Präsident Clinton, sein südkoreanischer Amtskollege Kim Young-sam und der japanische Ministerpräsident Murayama auf dem APEC-Gipfel am 14. und 15. November bereits über die Grundlinien der Finanzierung der KEDO sowie Fragen des organisatorischen Aufbaus einigen.

Ende November 1994 trafen Expertendelegationen aus Japan, Südkorea und den USA in Washington zusammen, um die Einzelheiten der KEDO-Struktur zu diskutieren. Da das Genfer Abkommen, aufgrund nordkoreanischen Insistierens, für die USA eine Führungsrolle vorschreibt, einigten sich die Delegationen schnell auf die spätere Führungsstruktur mit einem US-amerikanischen Executive Director, der die KEDO nach außen und gegenüber Nordkorea vertritt, sowie zwei Deputy Directors. Bereits in der ersten Sitzung wurde Übereinstimmung darin erzielt, daß ein südkoreanischer Diplomat die Position des Deputy Director mit dem Aufgabenbereich Nuclear and Technical Affairs besetzen solle. Diese Position fiel dem südkoreanischen Karriere-diplomaten Young-jin Choi zu. Sein japanischer Amtskollege Itaru Umezu sollte hingegen die Aufgabenbereiche Financial and Administrative Affairs übernehmen.<sup>24</sup>

Die Finanzierung der Leichtwasserreaktoren durch Südkorea, wie sie Präsident Kim Young-sam im September 1994 vorgeschlagen hatte, war aus der Sicht der Regierung in Seoul mit dem Junktim verbunden, daß der Süden auch für den Bau der Reaktoren verantwortlich sein würde. Die südkoreanische Delegation bestand während der Washingtoner Gespräche weiterhin darauf, den Anteil direkter finanzieller Zahlungen so gering wie möglich zu halten. Südkoreanische Aufwendungen sollten „grundsätzlich“ materiell, d.h. in Form der LW-Reaktoren, sein.<sup>25</sup> Neben der „zentralen Rolle“ in finanzieller und technischer Hinsicht zielte die Gesprächsposition der Regierung in Seoul vor allem auf die Verteilung der Lasten für das LW-Projekt.

<sup>24</sup> Vgl. Interview mit Yong-Jin Choi, Deputy Chief Executive Director, Korea Peninsula Energy Development Organization (KEDO), 23.8.96; Interview mit Joel Witt, Advisor, Special Office for the Implementation of the Agreed Framework, DOS, 26.8.96.

<sup>25</sup> Vgl. auch die Aussage von Außenminister Han Sung-Joo zitiert in „Statement by Senator Charles Robb, December 1, 1994“, in: „Implications of the U.S.-North Korea Nuclear Agreement“, S.33.

We can share our burden, even in case if we would face a bold North Korean nuclear programme, than our burden is bilaterally... heavier than having this trilateral international cooperation.<sup>26</sup>

Die südkoreanischen Verhandlungsführer drängten die japanische Delegation, Seouls materielles Engagement durch einen substantiellen finanziellen Beitrag zu ergänzen. In Anbetracht der Ende November wieder einsetzenden Normalisierungsgespräche mit dem Norden beeilte sich der Süden, gleichzeitig sicherzustellen, daß der japanische Beitrag die zentrale technische Rolle Südkoreas nicht in Frage stellt. Nur zwei Tage vor dem trilateralen Treffen in Washington hatte die russische Regierung öffentlich Kritik am Genfer Abkommen geübt, da dieses die kommerziellen Interessen Rußlands am Bau von Nuklearanlagen in Nordkorea durch die Spezifizierungen des Abkommens einschränke. Neben dem russischen Interesse an der Lieferung von LW-Reaktoren mußte sich die südkoreanische Delegation auch mit japanischen Forderungen auseinandersetzen, da das japanische Ministry for International Trade and Industry (MITI) in dieser Anfangsphase eine stärkere Beteiligung der japanischen Industrie am Bau der Reaktoren forderte.<sup>27</sup>

Aus Sicht der amerikanischen Verhandlungsdelegation war der organisatorische Aufbau der KEDO wenig problematisch. Als wesentlich schwieriger erwies sich die Rollendefinition der einzelnen Akteure innerhalb der institutionellen Strukturen. Vor der Genfer Vereinbarung hatte man in Washington bereits mehrmals negative Erfahrungen mit den diametral gegenläufigen Politiken der beiden koreanischen Staaten gemacht. Oftmals hatten die USA im Sperrfeuer divergierender Ansprüche und Anschuldigungen gestanden. Nach der Unterzeichnung des Genfer Abkommens ging zwar ein Teil dieser Mittlerposition auf die Organisation KEDO über, doch innerhalb der Organisation mußten die USA, gemäß Abkommen, wiederum eine Leitungsfunktion übernehmen. Das grundsätzliche Dilemma, daß der Wunsch des Nordens nach Ausschluß des Südens und der Wunsch des Südens nach Einbindung unvereinbar blieben, wurde im Rahmen der KEDO lediglich auf eine andere – institutionelle – Ebene gehoben.<sup>28</sup>

Die japanische Regierung akzeptierte während der ersten Gespräche in Washington weitgehend die Forderungen ihrer beiden Partner nach einer starken finanziellen Beteiligung. Gleichzeitig insistierte Tokyo jedoch öffentlich, daß weitere Staaten sich an den Kosten der KEDO beteiligen müßten. Während die USA und Südkorea

<sup>26</sup> Interview mit Young Mok Kim, Special Counsel, Office of LWR Project, Seoul, 1.5.96.

<sup>27</sup> Vgl. „U.S.-North Korea Pact Annoys Russia“, in: *International Herald Tribune*, 16.11.94; zu den divergierenden Positionen des Gaimusho und des MITI in der Frage der technischen Beteiligung Japans: Interview mit Koro Bessho, Director Northeast Asia Division, Ministry of Foreign Affairs of Japan, 10.5.96, Tokyo; Interview mit Takeshi Isayama, Director-General for International Trade Policy, International Trade Policy Bureau, Ministry of International Trade and Industry, Tokyo, 13.5.96.

<sup>28</sup> Interview mit Gary Samore, Director, Nonproliferation and Export Control, National Security Council, Washington DC, 30.8.96.



eine ganze Reihe von Staaten bereits vor den Washingtoner Gesprächen über diplomatische Kanäle konsultiert hatten, forderte der japanische Finanzminister Masayoshi Takemura während einer Parlamentssitzung am 25. Oktober 1994 die europäischen Staaten auf, sich finanziell zu beteiligen. Da es sich bei der Proliferation um ein globales Problem handele, müßten auch die Europäer partizipieren. Ansonsten könne auch Japan sich nicht beteiligen. Beamte des japanischen Außenministeriums bemühten sich sogleich, die implizite Konditionalität der Aussage herunterzuspielen: „This was not a precondition in a strict sense.“<sup>29</sup>

Alle Delegationen zeigten sich zufrieden mit dem Ergebnis der Washingtoner Verhandlungsrunde, doch unterschiedliche Interpretationen der Vereinbarungen über die finanzielle Beteiligung an den einzelnen KEDO-Aufgaben blieben weiter bestehen. Einigkeit bestand vor allem in der Frage, daß die KEDO darüber befinden werde, welcher Reaktortyp in den Norden geliefert werden würde.<sup>30</sup>

Die diplomatischen Verhandlungen zur Gründung gerieten erstmalig ins Stocken als ein US-amerikanischer Militärhubschrauber am 17. Dezember 1994 über die Demilitarisierte Zone auf nordkoreanisches Territorium abdriftete und abgeschossen wurde. Kritiker des Genfer Abkommens forderten von der Regierung Clinton die Aussetzung der ersten Schweröllieferung, solange Pyongyang den überlebenden Piloten Hall nicht freilasse. Zwar konnte die Administration wenig später dessen Freilassung auch ohne die Verquickung mit der Schweröltranche erwirken, doch geriet die Implementierung des Genfer Abkommens Anfang Januar 1995 erneut in schweres Fahrwasser.<sup>31</sup>

Während die Regierung Clinton bemüht war, durch die Aufhebung einiger Handelssanktionen ihren Verpflichtungen im Genfer Rahmenabkommen nachzukommen, hielt der republikanisch dominierte Kongreß eine Reihe von Anhörungen ab, in denen die Nordkoreapolitik der Administration scharf kritisiert wurde.<sup>32</sup> Gleichzeitig

<sup>29</sup> Vgl. James Sterngold, „Japan Insists Europe Help Fund North Korea Reactors“, in: *International Herald Tribune*, 26.10.94.

<sup>30</sup> Vgl. Interview mit Koro Bessho, Director Northeast Asia Division, Ministry of Foreign Affairs of Japan, 10.5.96, Tokyo; Interview mit Yukio Takeuchi, Minister Plenipotentiary, Deputy Chief of Mission, Embassy of Japan, Washington DC, 29.8.96; Interview mit Yong-Jin Choi, Deputy Chief Executive Director, Korea Peninsula Energy Development Organization (KEDO), 23.8.96; Interview mit Robert Gallucci, Assistant Secretary for Political and Military Affairs, DOS, Washington DC (telefonisch), 25.8.96.

<sup>31</sup> Vgl. Andrew Pollack, „U.S. Stymied in Talks on Freeing Pilot“, in: *International Herald Tribune*, 29.12.94; Nigel Holloway/Shim Jae Joon, „Manna From Heaven“, in: *Far Eastern Economic Review*, 12.1.95, S.15f.

<sup>32</sup> Vgl. Jane A. Morse, „U.S. Eases Sanctions on North Korea“, USIA Staff Report, in: *USIA Wireless File*, 23.1.95, S.16; „Statement by the U.S. State Department on Easing U.S. Economic Sanctions against North Korea, Partial Lifting of Travel and Business Restrictions, and an Agreement to Permit Direct Telephone Links, Washington DC, January 20, 1995“, in: *Korea and World Affairs* 19 (1995) 1, S.146-148; Thomas W.

verschärfte sich der Konflikt zwischen Nord- und Südkorea um die Bezeichnung des von der KEDO an Nordkorea zu liefernden Reaktors. Die südkoreanische Regierung bestand nun öffentlich auf dem Etikett „Made in Republic of Korea“. Das nordkoreanische Außenministerium kündigte am 16. Januar hingegen an, daß der Norden einen südkoreanischen Reaktor nicht akzeptieren werde und ein weiteres Insistieren das gesamte Genfer Abkommen in Frage stellen werde.<sup>33</sup> Die US-amerikanische Seite reagierte gelassen auf diese und neuerliche Drohungen im Februar, Pyongyang werde das Genfer Abkommen nicht weiter umsetzen. Ihr Verhandlungsführer Gallucci erklärte, solange Nordkorea seine Nuklearanlagen „eingefroren“ belasse, stehe einer Ablehnung der südkoreanischen Reaktoren nichts entgegen, da diese lediglich ein zusätzlicher Anreiz für die Stilllegung des nordkoreanischen Nuklearprogramms seien.<sup>34</sup>

### Die Organisationsstruktur der KEDO

Trotz der Differenzen mit der nordkoreanischen Regierung über den Reaktortyp trafen Vertreter der USA, Südkoreas, Japans sowie zwanzig weiterer Staaten am 8. März 1995 zu einer konstituierenden Konferenz für die Korea Peninsula Energy Development Organization (KEDO) in der UN-Mission der USA in New York zusammen.<sup>35</sup> Am 9. März unterzeichneten daraufhin der stellvertretende Außenminister für politische und militärische Angelegenheiten Robert Gallucci (USA), Botschafter Tetsuya Endo (Japan) und Botschafter Young-jin Choi (Südkorea) die Gründungsakte der KEDO, deren Sitz in New York angesiedelt wurde.<sup>36</sup>

---

Lippman, „Republicans Are ‘In a Box’ Over North Korea Pact“, in: *International Herald Tribune*, 21./22.1.95.

<sup>33</sup> Vgl. Nigel Holloway/Melana K. Zyla, „Collision Course“, in: *Far Eastern Economic Review*, 19.11.95, S.14f.

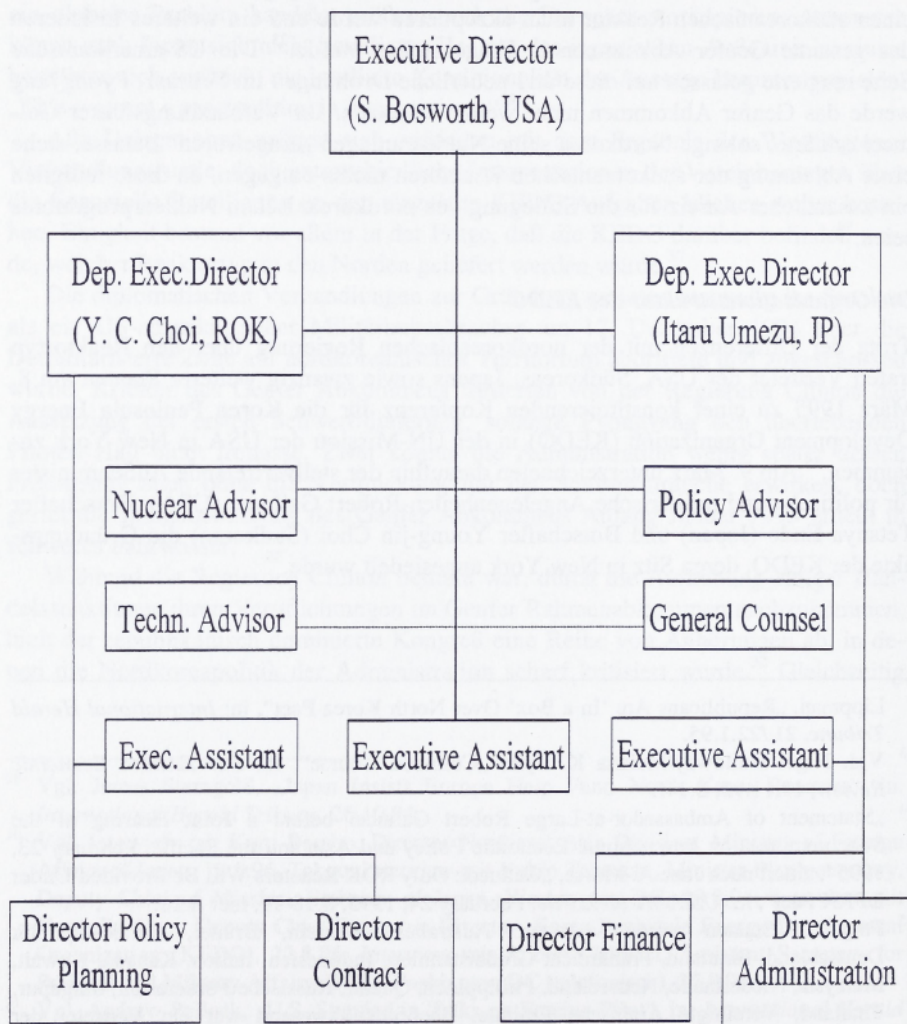
<sup>34</sup> „Statement of Ambassador-at-Large Robert Gallucci before a Joint Hearing of the Subcommittees on International Economic Policy and Asia and the Pacific, February 23, 1995“, zitiert nach Jane A. Morse, „Gallucci: Only ROK Reactors Will Be Provided Under DPRK Pact“, in: *USIA Wireless File*, February 24, 1995, S.18-19, hier S.18.

<sup>35</sup> Folgende Staaten waren vertreten: Australien, Bahrein, Brunei, Bundesrepublik Deutschland, Finnland, Frankreich, Großbritannien, Indonesien, Italien, Kanada, Kuwait, Malaysia, Niederlande, Neuseeland, Philippinen, Qatar, Russische Föderation, Singapur, Thailand, Vereinigte Arabische Emirate. Ebenfalls anwesend war ein Vertreter der Europäischen Kommission.

<sup>36</sup> Vgl. „Agreement on the Establishment of the Korean Peninsula Energy Development Organization“, in: [www.koreasociety.org/kedo/agreedoest.htm](http://www.koreasociety.org/kedo/agreedoest.htm) [6.2.98]; ferner „Agreement on the Establishment of the Korean Peninsula Energy Development Organization (KEDO), Signed by the U.S. and Its Allies, for Supplying ROK-Model Reactors to North Korea, United Nations, New York, March 9, 1995 (Excerpts)“, in: *Korea and World Affairs* 19 (1995) 2, S.157-161.



**Schaubild 1: Organisationsstruktur der Korean Peninsula Energy Development Organization<sup>37</sup>**



<sup>37</sup> Seit Oktober 1997 hält der US-Diplomat Desaix Anderson die Position des Exekutivdirektors. Die stellvertretenden Direktoren aus Japan, Masaaki Ono, und Südkorea, Lee Tae-shik, sowie der Vertreter der EURATOM (Jean-Pierre Leng) wurden im Dezember 1997, März bzw. Mai 1998 vom Exekutivausschuß ernannt.

Als Ziel der Organisation wurde die Koordination interessierter Parteien (Staaten und Staatengruppen) bei der Implementierung der Durchführungsbestimmungen des Agreed Framework im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen, dem NV-Vertrag und den Statuten der IAEA erklärt (Präambel). Aufgabe der Organisation sei es, durch a) die Finanzierung und den Bau der Leichtwasserreaktoren und b) die Finanzierung und den Transfer von Schweröl sowie c) die Durchsetzung aller mit den bisherigen Aufgaben verbundenen Maßnahmen für die vollständige Implementierung des Agreed Framework durch Nordkorea zu sorgen (Art. 1 u. 2).<sup>38</sup> Besondere Aufmerksamkeit verdient in diesem Zusammenhang, daß die südkoreanische Regierung sich mit ihrem Wunsch durchsetzen konnte, die von der KEDO zu transferierenden Reaktoren als Korean Standard Nuclear Plant Model zu bezeichnen und so die beiden anderen Partner, insbesondere die USA, schriftlich an das südkoreanische Modell zu binden.<sup>39</sup>

Artikel 6 der KEDO-Gründungsakte sieht vor, daß der geschäftsführende Ausschuß (Executive Board), bestehend aus Vertretern der Gründungsmitgliedsstaaten (USA, Japan, Südkorea), für die Durchführung der KEDO-Aufgaben und das Budget verantwortlich ist. Der Ausschuß beschließt einstimmig. Der Vorsitz rotiert im Zweijahrestakt.<sup>40</sup> Zum ersten Vorsitzenden des Geschäftsführenden Ausschusses wurde der US-Chefunterhändler Robert Gallucci gewählt. Neben Gallucci vertraten der japanische Botschafter Tetsuya Endo und der südkoreanische Botschafter Young-jin Choi die beiden anderen Gründungsstaaten der Organisation. Nach Art. V der KEDO-Charta können durch den Geschäftsführenden Ausschuß weitere Mitglieder in die KEDO aufgenommen werden. Diese haben jedoch, im Gegensatz zu den Gründungsmitgliedern, nicht die Möglichkeit, einen Vertreter in den Geschäftsführenden Ausschuß zu entsenden, sondern erhalten Mitgliedschaft in der KEDO-Generalversammlung (General Conference) und in den beratenden Ausschüssen (Advisory Committees).<sup>41</sup>

Die Struktur der neugegründeten internationalen Organisation weist einige Besonderheiten auf. So wurden bestimmte Positionen amerikanischen Staatsbürgern vorbehalten. Diese Regelungen gehen auf das Genfer Abkommen zurück, das zwar keine völkerrechtlich verbindlichen Verpflichtungen festlegte, aber die USA als führendes Mitglied des Konsortiums und Hauptansprechpartner Nordkoreas identifi-

<sup>38</sup> Vgl. „Agreement on the Establishment of the Korean Peninsula Energy Development Organization“, in: [www.koreasociety.org/kedo/agreekedoest.htm](http://www.koreasociety.org/kedo/agreekedoest.htm) [6.2.98], S.1f; KEDO 1996: 1, 6.

<sup>39</sup> Der stellvertretende US-Außenminister für Ostasien und den Pazifik, Thomas Hubbard, kommentierte das südkoreanische Verhandlungsgebarren im Vorfeld der KEDO-Gründung folgendermaßen: „In putting K.E.D.O. together the South beat us down and put in references to the South Korean standard reactor, which made it hard for the North to say K.E.D.O.“, zitiert nach Sigal (1998: 201).

<sup>40</sup> Vgl. „Agreement on the Establishment of the Korean Peninsula Energy Development Organization“, [www.koreasociety.org/kedo/agreekedoest.htm](http://www.koreasociety.org/kedo/agreekedoest.htm) [6.2.98], S.3-4.

<sup>41</sup> Art. V wurde nach dem Beitritt der EURATOM am 19.9.97 revidiert.



zierte.<sup>42</sup> Unter diesen politischen Bedingungen einigten sich die drei Gründungsmitglieder darauf, daß der geschäftsführende Direktor amerikanischer Staatsbürger sein werde, da dieser stetigen Kontakt zur nordkoreanischen Regierung halten müsse. Darüber hinaus verständigten sich die USA, Japan und Südkorea darauf, daß die KEDO die Funktion eines „program coordinator“ einrichten werde, der den geschäftsführenden Direktor durch technische Expertise bei der Umsetzung der KEDO-Aufgaben unterstützen werde. Auch die Position wurde amerikanischen Staatsbürgern, d.h. einer amerikanischen Nuklearanlagenfirma, vorbehalten.<sup>43</sup> Somit wurden zwei Schlüsselpositionen im Rahmen der KEDO an amerikanische Staatsbürger vergeben, um so einen „internationalen Puffer“ zwischen den beiden koreanischen Staaten bzw. zwischen dem südkoreanischen Nuklearanlagenbauer KEPCO und der nordkoreanischen Regierung zu positionieren.

### *Der europäische Beitrag in der KEDO*

Der europäische Beitrag zur KEDO entwickelte sich trotz des internationalen Drucks zunächst schleppend. Bereits vor dem Abschluß des Genfer Rahmenabkommens war US-Verhandlungsführer Gallucci in mehrere europäische Hauptstädte gereist, ohne jedoch feste Zusagen für die Finanzierung der Umsetzung des Abkommens zu erhalten.<sup>44</sup> Insbesondere die japanische Regierung übte daraufhin öffentlichen Druck auf die europäischen Staaten aus, indem sie ihr finanzielles Engagement für die Friedensbemühungen im ehemaligen Jugoslawien zur Disposition stellte (Drifte 1998: 8). Erst auf dem Madrider EU-Gipfel im Dezember 1995 verständigten sich die Mitgliedstaaten auf eine gemeinsame Aktion für die koreanische Halbinsel im Rahmen ihrer Gemeinsamen Sicherheits- und Außenpolitik (GASP). Ende Februar 1996 beschloß der EU-Außenministerrat im Vorfeld des ASEM-Gipfels in Bangkok, daß die EU-Kommission in Beitrittsverhandlungen mit der KEDO eintreten solle. Gleichzeitig entschied der Rat der KEDO, einen einmaligen Beitrag von 5 Mio. ECU für das Jahr 1996 zu zahlen.

Erst im Oktober 1996 konnten sich die EU-Außenminister auf ein Verhandlungsmandat für die EU-Kommission einigen, nach der diese die Aufnahmeverhandlungen für die Europäische Atomgemeinschaft (EURATOM) mit der KEDO führen sollte. Um den Status eines gleichwertigen Mitglieds des KEDO-Exekutivausschusses erhalten zu können, stockte die Union ihren KEDO-Beitrag um 10 Mio. auf insgesamt 15 Mio. ECU im Jahr 1996 auf.<sup>45</sup> Während die Aufnahmever-

<sup>42</sup> Vgl. „Agreed Framework between the United States and Democratic People's Republic of Korea“, Abschnitt I, Abs. 1, S.1-3.

<sup>43</sup> Vgl. „Responses of Gary Samore to Questions From Senator Murkowski“, in: „U.S.-North Korea Nuclear Issues“, S.83.

<sup>44</sup> Interview mit Robert Gallucci, Assistant Secretary for Political and Military Affairs, DOS, Washington DC (Telefoninterview), 25.8.96.

<sup>45</sup> „DG I's Policy Overview, KEDO“, [www.europa.eu.int/comm/dg01/polotx4.htm](http://www.europa.eu.int/comm/dg01/polotx4.htm) [24.1.99].

handlungen zwischen EURATOM und der KEDO weitgehend problemlos verliefen, schaltete sich das Europäische Parlament ein, da es seine Konsultationsrechte im Rahmen der GASP durch die nicht abgestimmte KEDO-Beitrittsentscheidung des Rates verletzt sah. Der Auswärtige Ausschuß und das Plenum des Parlaments vertraten im Frühjahr 1997 die Auffassung, daß das Parlament nicht nur im Rahmen der gemeinsamen GASP-Aktion konsultiert werden müsse, sondern daß die Konsultationsrechte des Parlaments auch auf den Vertragsschluß von EURATOM mit Drittstaaten oder Organisationen (hier KEDO) ausgeweitet werden müßten.<sup>46</sup> Das Parlament verzögerte daraufhin die EU-Beitragszahlungen für 1997, lenkte aber nach der Zusicherung von Rat und Kommission, nach der es in Zukunft konsultiert werde, ein.

Im Mai 1997 konnte die EU-Kommission die Beitrittsverhandlungen mit der KEDO erfolgreich abschließen, so daß der Vertreter der EURATOM, Jean-Pierre Leng, nach dem Inkrafttreten des Vertrages am 19. September 1997 dem KEDO-Exekutivausschuß als viertes gleichberechtigtes Mitglied beitreten konnte. Der EU-Beitritt erforderte eine Revision der KEDO-Gründungscharta, weil die Kommission in den Verhandlungen neben der Stimmgleichheit im Exekutivausschuß auch die Einführung von Mehrheitsentscheidungen durchsetzen konnte (Drifte 1998: 9). Trotz dieses Verhandlungserfolgs erscheint der EU-Beitrag zur KEDO im Frühjahr 1999 ungewiß. Der Auswärtige Ausschuß des EU-Parlaments beschloß Ende Februar 1999, daß der für die KEDO vorgesehene EU-Haushaltsposten der EURATOM gesperrt werden solle. Hintergrund dieser Entscheidung ist abermals der Streit zwischen Kommission und Parlament um die Konsultation in Vertragsverhandlungen der EURATOM mit Drittstaaten (in diesem Fall Kanada). Der Ausschuß fordert im Gegenzug für eine Freigabe der Mittel die Vereinbarung eines formalen interinstitutionellen Abkommens, das die Konsultation in allen Verhandlungen und Vertragsabschlüssen der EURATOM mit Drittstaaten vorsieht.<sup>47</sup>

### **3.3 Die Implementierung des Genfer Abkommens durch die KEDO**

Die Gründung der KEDO im März 1995 und die Vereinbarung von Kuala Lumpur (Juni 1995) – zwischen den USA und Nordkorea über den von der KEDO zu liefernden Reaktortyp – leiteten einen Politikwechsel der internationalen Staatengemeinschaft gegenüber Nordkorea ein. Im Juli 1995 reagierten Seoul und Washington erstmals positiv auf nordkoreanische Nahrungsmittelhilfesuche, was sich kurz darauf jedoch aufgrund eines Zwischenfalls änderte (vgl. Kemmerling 1996: 78-81).

<sup>46</sup> „Report on the Agreement on terms and conditions of the Accession of the European Atomic Energy Community to the Korean Peninsula Energy Development Organisation (KEDO) (C4-0483/97), 26 February 1999, A4-0104/99, Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy, Rapporteur: Leo Tindemans, S.9.

<sup>47</sup> „Call to block funds for Korean nuclear dismantling programme“, EP News Report, 24.2.99, [www.europarl.eu.in/dg3/sdp/newsrp/en/n990224.htm](http://www.europarl.eu.in/dg3/sdp/newsrp/en/n990224.htm) [28.2.99].



Die Durchführung des Genfer Rahmenabkommens konnte indes im Herbst 1995 unbeschadet fortgesetzt werden. Im September 1995 trat erstmals die KEDO-Hauptversammlung mit Vertretern aus dreißig Staaten in New York zusammen. Neben Finanzierungsfragen wurden auch drei technische Ausschüsse für KEDO-Mitgliedsstaaten etabliert, die die Organisation in Fragen der Lagerung der abgebrannten Brennstäbe, der Schweröllieferung und des Reaktorbaus beraten.<sup>48</sup> Mitte Dezember beendeten Vertreter der KEDO und der nordkoreanischen Regierung in New York ihre Verhandlungen über ein Lieferabkommen zwischen dem internationalen Konsortium und der Regierung in Pyongyang.<sup>49</sup> Das Lieferabkommen verpflichtet das KEDO-Konsortium erstmals rechtlich bindend,<sup>50</sup> die Lieferung von zwei 1.000-MW-Leichtwasserreaktoren sicherzustellen. Als Reaktortyp sieht das Abkommen ein fortgeschrittenes Modell amerikanischer Bauweise vor, so wie es in den südkoreanischen Standardreaktoren Ulchin-3 und Ulchin-4 in Lizenz gebaut wird (Art. I). Während das KEDO-Konsortium die Finanzierung des Projektes – derzeit ca. 4,6 Mrd. US\$ – übernimmt, legt das Abkommen eine Rückzahlung der Projektkosten durch Nordkorea über einen zwanzigjährigen zinsfreien Kreditrahmen fest (Art. II, Abs. 1). Das Lieferabkommen autorisiert die KEDO, das Generalunternehmen für den Bau des Reaktors (prime contractor) auszusuchen. Gleichzeitig muß das Konsortium jedoch ein US-Unternehmen als Programmkoordinator benennen, um so zu gewährleisten, daß amerikanische Staatsangehörige Hauptansprechpartner für die nordkoreanische Seite bleiben (Art. IV, Abs. 2). Für den Fall, daß ein US-Unternehmen Nuklearkomponenten direkt oder indirekt (durch die Lizenznahme des koreanischen Generalunternehmens KEPCO) an Nordkorea liefern würde, sieht das Abkommen den Abschluß eines amerikanisch-nordkoreanischen Nuklearabkommens vor der Lieferung dieser Komponenten vor (Anhang 3, Abs. 4).<sup>51</sup>

In der schwierigen Frage, wer die notwendige Modernisierung des nordkoreanischen Leitungs- und Distributionssystems finanziert, erzielte das Konsortium eine

<sup>48</sup> Vgl. Evan S. Medeiros, „KEDO Takes First Steps To Fulfill Nuclear Accord With North Korea“, in: *Arms Control Today* (September 1995), S.29.

<sup>49</sup> Vgl. „Agreement on Supply of a Light-Water Reactor Project to the Democratic People's Republic of Korea between the Korean Peninsula Energy Development Organization and the Government of the Democratic People's Republic of Korea“, abgedruckt im Anhang; eine detaillierte Analyse des Abkommens siehe bei GAO 1996: 5-10.

<sup>50</sup> Im Unterschied zum politisch bindenden Agreed Framework hat das Supply Agreement auch eine rechtliche Verbindlichkeit. Dies gilt insbesondere für dessen Nonproliferationsbestimmungen, vgl. hierzu die Bestimmungen in Anhang III des Lieferabkommens und „Press Briefing by Daniel Poneman, Senior Director for Nonproliferation and Export Controls, NSC, Washington DC, December 15, 1995“, [whitehouse.gov/ur...a.eop.gov.us/1995/12/15/8.text.1](http://whitehouse.gov/ur...a.eop.gov.us/1995/12/15/8.text.1) [2.3.98].

<sup>51</sup> Vgl. auch GAO 1996: Appendix 5, Abs. 2: „An Agreement for Cooperation is not yet needed, But State plans to Negotiate one if it becomes necessary.“

vorläufige Klärung.<sup>52</sup> Ein dem Lieferabkommen beigefügter Brief spezifiziert, daß die KEDO Nordkorea zwar technische, aber keine finanzielle Hilfe bei dessen eigenen Anstrengungen gewähren werde, das nordkoreanische Stromnetz auf die neuen LW-Reaktoren abzustimmen.<sup>53</sup> Weitere ausstehende Fragen konnten im Laufe der Jahre 1996 und 1997 durch den Abschluß bzw. die Verhandlung von sechs Zusatzprotokollen zum Lieferabkommen zwischen der KEDO und Nordkorea geklärt werden.<sup>54</sup>

### 3.4 Die Durchführung des KEDO-Projektes 1996-1998

1996 trat die Implementierung des KEDO-Projektes in eine ruhigere Phase ein. Auf einer Tagung des geschäftsführenden Ausschusses der KEDO am 19. März 1996 wählte das Konsortium den südkoreanischen Energieerzeuger KEPCO als Generalunternehmen für den Bau der beiden LW-Reaktoren in Sinpo an der Ostküste Nord-

---

<sup>52</sup> Neben der Frage, wer die Kosten für die Modernisierung des nordkoreanischen Stromnetzes trägt, ist nach wie vor auch umstritten, wer die Kosten für die Zwischenlagerung der abgebrannten nordkoreanischen Brennelemente (ca. 50.000 kg) und deren Wiederaufbereitung bzw. Endlagerung trägt. Ungeklärt ist auch, wie die Demontage der bestehenden nordkoreanischen Nuklearanlagen, insbesondere des kontaminierten 5-MW-Reaktors und der Wiederaufbereitungsanlage finanziert werden soll, vgl. GAO (1997: Appendix I, 3.1., I, 4.1-3, Appendix II).

<sup>53</sup> Vgl. „Letter of Stephen Bosworth, Executive Director, KEDO to Ambassador-at-Large Ho Jong, Ministry of Foreign Affairs, DPRK, December 15, 1995“; ferner GAO (1996: 10).

<sup>54</sup> Vgl. „Protocol Between the Korean Peninsula Energy Development Organization and the Government of the Democratic People's Republic of Korea on the Judicial Status, Privileges and Immunities, and Consular Protection of the Korean Peninsula Development Organization in the Democratic People's Republic of Korea, New York, July 11, 1996“; „Protocol Between the Korean Peninsula Energy Development Organization and the Government of the Democratic People's Republic of Korea on Communications for the Implementation of a Light-Water Reactor Project, New York, July 11, 1996“; „Protocol Between the Korean Peninsula Energy Development Organization and the Government of the Democratic People's Republic of Korea on Transportation for the Implementation of a Light-Water Reactor Project, New York, July 11, 1996“; „Protocol Between the Korean Peninsula Energy Development Organization and the Government of the Democratic People's Republic of Korea on Labor, Goods, Facilities and Other Services for the Implementation of a Light-Water Reactor Project, New York, January 8, 1997“; „Protocol Between the Korean Peninsula Energy Development Organization and the Government of the Democratic People's Republic of Korea on Site Take-Over, Site-Access and Use of the Site for the Implementation of a Light-Water Reactor Project, New York, January 8, 1997“; „Protocol Between the Korean Peninsula Energy Development Organization and the Government of the Democratic People's Republic of Korea on Actions in the Event of Nonpayment with Respect to Financial Obligations, June 24, 1997“; alle Protokolle sind abgedruckt in: *KEDO Annual Report 1996/1997*, S.30-52; vgl. ferner „Press Briefing By Senior Director of the National Security Council, Dan Poneman, Washington DC, July 11, 1996“; [whitehouse.gov/ur...ma.eop.gov.us/1996/7/11/6.text.1](http://whitehouse.gov/ur...ma.eop.gov.us/1996/7/11/6.text.1) [2.3.98].



koreas.<sup>55</sup> Im Oktober 1996 unterzeichnete das Konsortium einen Beratervertrag mit dem US-amerikanischen Nuklearenergieunternehmen Duke E&S, das die Funktion des „program coordinator“ übernahm.<sup>56</sup> Doch das Stranden eines nordkoreanischen U-Bootes im September 1996 vor der südkoreanischen Küste und die daraus resultierende sechsmonatige Suspendierung des Projektes durch die südkoreanische Regierung führte zu einer Verzögerung des KEDO-Zeitplanes. Derzeit hinkt das Projekt rund 18 Monate hinter dem vorgegebenen Zeitplan hinterher (Reese 1998: 52).

Die Kanntierung der abgebrannten Brennelemente wurde dennoch durch Experten des US-Energieministeriums weiter vorangetrieben. Insgesamt sieben KEDO-Delegationen, unter ihnen auch zahlreiche südkoreanische Experten und Techniker, reisten 1996 und 1997 nach Nordkorea, um den Bauplatz für die beiden Leichtwasserreaktoren zu sichten und zahlreiche Gutachten zu erstellen (KEDO 1997: 7-8). Im Juli 1997 errichtete die KEDO ein Verbindungsbüro am Bauplatz der beiden LW-Reaktoren in Sinpo, Nordkorea. Dort fand kurze Zeit später am 20. August 1997 auch eine Spatenstichzeremonie für den Beginn der Bodenarbeiten statt, die live im südkoreanischen Fernsehen übertragen wurden.<sup>57</sup>

Einen weiteren Rückschlag erlitt das LWR-Projekt, als der amerikanische Reaktorhersteller Combustion Engineering seinen Antrag auf die Erteilung von Exportlizenzen für die beiden LW-Reaktoren Mitte Februar 1998 zurückzog, nachdem Kritiker des Projektes eine öffentliche Anhörung über die Frage der Exportlizenzvergabe gefordert hatten.<sup>58</sup> Zeitungsberichten zufolge hatte das amerikanische Außenministerium die Rücknahme des Antrags befürwortet, weil seine Annahme den Abschluß eines amerikanisch-nordkoreanischen Nuklearkooperationsabkommens vorausgesetzt hätte. Der Abschluß des Abkommens werde, so ein hoher Beamter des State Department, weiterhin durch die Weigerung Pyongyangs blockiert, der IAEA vollständigen Einblick in die Geschichte des nordkoreanischen Nuklearprogramms zu geben.<sup>59</sup>

<sup>55</sup> Vgl. KEDO Press Release, „KEDO To Officially Designate KEPCO as Prime Contractor for Light-Water-Reactor Project“, New York, March 19, 1996; [koreasociety.org/kedo/960319pr.htm](http://koreasociety.org/kedo/960319pr.htm) [6.2.98].

<sup>56</sup> Vgl. KEDO Press Release, „KEDO and Duke E & S Sign Contract for Duke E & S To Serve as Technical Support Consultant“, New York, October 29, 1996; [www.koreasociety.org/kedo961029pr.htm](http://www.koreasociety.org/kedo961029pr.htm) [6.2.98].

<sup>57</sup> Das KEDO-Verbindungsbüro in Sinpo ist mit jeweils einem amerikanischen und japanischen und zwei südkoreanischen Mitarbeitern der KEDO besetzt.

<sup>58</sup> Vgl. David E. Sanger, „Seoul Says It Will Have Trouble Paying for North Korean Nuclear Plants“, in: *New York Times*, 5.2.98; Mark Hibbs/Margaret Ryan, „PWR Export Permit Fiasco Leaves Feasibility of KEDO Deal In Doubt“, in: *Nucleonics Week*, 12.2.98.

<sup>59</sup> Vgl. Mark Hibbs, „DPRK Intransigence On Safeguards Bars Pace For U.S. KEDO Exports“, in: *Nucleonics Week*, 19.2.98; „US Company Withdraws From KEDO Project“, in: *Joonggang Ilbo*, 11.3.98; vgl. zur nordkoreanischen Zutrittsverweigerung: Mark Hibbs, „IAEA Can't Use Tried and True Means To Reconstruct DPRK Reactor History“, in: *Nucleonics Week*, 23.2.98.

### Finanzierungsprobleme bei Schweröllieferungen

Deutliche Probleme zeichneten sich für die KEDO bei der Durchführung ihres zweiten Hauptaufgabengebietes ab: der Lieferung von Schweröl als Substitut für Einbußen, die dem Norden durch die Stilllegung des aktiven und der beiden fast fertiggestellten Reaktoren entstanden waren.<sup>60</sup> Von Januar 1995 bis Mai 1997 lieferte die KEDO 735.000 t Schweröl im Werte von 91,4 Mio. US\$ an Nordkorea. Im gleichen Zeitraum erhielt das Konsortium jedoch nur 68,1 Mio. US\$ für diese Schweröllieferungen. Im Mai 1997 beliefen sich die Kreditaußenstände der KEDO, bestehend aus den noch ausstehenden Zahlungen für die Schweröllieferungen und administrativen Kosten auf 46 Mio. US\$. Zwar konnte die Organisation dieses Finanzierungsloch durch Kontributionen der USA (25 Mio. US\$) und der Europäischen Union (28,5 Mio. US\$) zunächst stopfen. Doch die im Mai 1997 noch ausstehende Marge von 400.000 t Schweröl an den Norden für 1997 brachte die KEDO im Finanzjahr 1998 abermals in eine Finanzierungskrise.<sup>61</sup>

Anfang Mai 1998 drängte US-Außenministerin Madeleine Albright Seoul und Tokyo auf bilateralen Treffen, neben ihrem Anteil an den LWR auch einen Teil der Finanzierung der Schweröllieferungen zu übernehmen.<sup>62</sup> Mitte Juni stand die Finanzierungsfrage auch auf der Agenda des südkoreanisch-amerikanischen Gipfels. Zu diesem Zeitpunkt hatte die KEDO bereits wieder 47 Mio. US\$ Schulden angehäuft, so daß sie sich außerstande sah, durch weitere Kreditnahmen die Lieferungen bis zum Jahresende zu erfüllen.<sup>63</sup> Im Juli 1998 kündigte der stellvertretende Außenminister für Ostasien und den Pazifik, Rusk Deming, in einer Senatsanhörung an, daß die Regierung Clinton zusätzliche Mittel – über den bisherigen Beitrag von 35 Mio. US\$ hinaus – für die Lieferung von Schweröl beim Kongreß beantragen werde, da ein größerer Beitrag von dritter Seite zur Behebung der kurzfristigen Finanzierungs-krise nicht in Sicht sei, die USA das KEDO-Projekt aber aus übergeordnetem nationalen Interesse nicht gefährden wolle.<sup>64</sup> Die strukturellen Finanzierungsprobleme der KEDO wurden durch die asiatische Wirtschafts- und Finanzkrise in der ersten Jahreshälfte 1998, insbesondere bei den beiden Hauptbeitragszahlern Südkorea und

<sup>60</sup> Vgl. „Statement of Stephen Bosworth, Executive Director, Korean Peninsula Energy Development Organization, New York, September 12, 1996“, in: „North Korea: An Overview“, S.51.

<sup>61</sup> Vgl. GAO (1997: Appendix I, 1.1.); ferner Evan S. Medeiros, „KEDO, North Korea Sign Protocols As Funding Crisis Continues“, in: *Arms Control Today* (July 1996), S.22-23.

<sup>62</sup> Vgl. Barton Gelman, „U.S., Allies Struggling to Fulfill N. Korea Pact“, in: *Washington Post*, 2.5.98; „Steven Erlanger, „U.S. Squeezes Allies To Help North Koreans on Fuel Costs“, in: *New York Times*, 2.5.98.

<sup>63</sup> Vgl. Thomas W. Lippmann, „N. Korea-U.S. Nuclear Pact Threatened Funding Holds Up Promised Oil“, in: *Washington Post*, 6.7.98.

<sup>64</sup> Vgl. Testimony of Rusk Deming, Deputy Assistant Secretary of State on East Asia and Pacific Affairs before the Senate Subcommittee on East Asian and Pacific Affairs, Committee on Foreign Relations, July 14, 1998“, in: „KEDO and the Korean Agreed Nuclear Framework: Problems and Prospects“, S.6.



Japan, noch verstärkt. Dies galt sowohl für den Bau der Leichtwasserreaktoren, deren erste Bauphase nach dem Spatenstich im August 1997 in Sinpo nun finanziert werden mußte, wie auch für die Schweröllieferungen.

Für den Bau der LW-Reaktoren bekundete zwar die im Februar 1998 ins Amt gekommene neue südkoreanische Regierung unter Präsident Kim Dae-jung, daß sie ihren Verpflichtungen im Rahmen des Projektes nachkommen werde. Auf einer trilateralen Tagung Anfang Februar konnten sich der amerikanische Vertreter und sein südkoreanischer und japanischer Kollege dennoch nicht auf eine Finanzierungsaufteilung verständigen.<sup>65</sup> Im Frühjahr 1998 mehrten sich die Anzeichen für eine Zwischenlösung in der Finanzierungsproblematik. Ein südkoreanischer Vorschlag sah vor, daß Seoul in den Verhandlungen mit Washington und Tokyo bis auf weiteres einen Aufschub seiner Zahlungen an die KEDO erhalten und statt dessen auf eine Kontribution durch Material und Arbeitskräfte umschwenken werde.<sup>66</sup>

Die japanische Regierung nahm zu Beginn des Jahres 1998 zunächst eine abwartende Position in der Finanzierungsfrage ein. Zwar hätten sich die drei Gründungsstaaten auf Gesamtkosten des Projektes geeinigt, die genaue Aufteilung und zeitliche Streckung der finanziellen Beiträge stand jedoch noch aus. Nach dem Scheitern des Koordinatorentreffen Anfang Februar signalisierte die Regierung in Tokyo jedoch, daß Japan in Anbetracht der südkoreanischen Budgetrestriktionen bereit sei, seinen Projektanteil von 1 Mrd. US\$ in den ersten zwei bis drei Jahren zu leisten, um so der Regierung in Seoul mehr Zeit für die Reform des Wirtschafts- und Finanzsektors zu geben.<sup>67</sup> Kurz vor dem KEDO-Botschaftertreffen am 19. März ließ die japanische Delegation dann jedoch verlauten, daß die Diet dem bisherigen japanischen Kostenanteil nicht zustimmen werde. Die Regierung in Tokyo werde deshalb in den Gesprächen mit den USA, Südkorea und der Europäischen Union darauf drängen, ihren Anteil zu reduzieren.<sup>68</sup> Daraufhin konnte auch bei diesen Konsultationen keine Einigung über die weitere Finanzierung des LWR-Projektes erzielt werden.<sup>69</sup>

Nach einer Asienreise der amerikanischen Außenministerin Albright Ende April 1998 zeichnete sich eine Kompromißlösung für LWR-Kosten ab. Auf amerikanischen Druck legte sich die japanische Regierung auf einen Anteil von 1 Mrd. US\$

<sup>65</sup> Vgl. „Seoul Reaffirms Commitment To KEDO Project“, in: *Korea Herald*, 17.12.97; „Transition Team Says Washington Should Share Reactor Costs“, in: *Korea Times*, 4.1.98; Son Key-Young, „Seoul Set To Reduce Financial Burden in NK Reactor Costs“, in: *Korea Times*, 3.2.98; „US, Japan, S Korea To Discuss Nukes“, AP, Seoul, 9.2.98.

<sup>66</sup> Vgl. „Seoul Plans To Contribute Labor, Material To KEDO“, in: *Korea Herald*, 9.3.98.

<sup>67</sup> Vgl. „Japan, KEDO Seeking Ways To Split Plant Costs“, in: *China Daily*, 21.1.98; „Japan To Pay Initial Costs of LWR Project“, in: *Kyunghyang Shinmun*, 17.2.98.

<sup>68</sup> Vgl. Moon, Hyung-Sik, „Japan To Bear Less Burden for LWR Project“, in: *Yonhap News*, Tokyo, 18.3.98.

<sup>69</sup> Vgl. „KEDO Partners Fail To Agree on Cost Sharing for Nuclear Reactors“, in: *Korea Herald*, 26.3.98.

fest.<sup>70</sup> Aufgrund der Wechselkursverschiebungen kamen die drei KEDO-Gründungsmitglieder Mitte Mai überein, die Gesamtkosten für das Reaktorprojekt mit 4,5 Mrd. US\$ neu zu bemessen (zuvor 5,2 Mrd. US\$). Gleichzeitig wurden die nationalen Beiträge für Japan auf 1 Mrd. US\$ (22%) und für Südkorea auf 3,154 Mrd. US\$ (70%) festgelegt. Über die Finanzierung der verbleibenden 8% oder 350 Mio. US\$ der Gesamtkosten konnte zunächst keine Regelung gefunden werden, da sich die USA weigerte, eine feste Zusage für den Restanteil zu geben.

Auch der erfolgreiche pakistanische Nukleartest und die Informationen über eine Zusammenarbeit Pakistans und Nordkoreas im Bereich von Trägersystemen und (möglicherweise auch) Testdaten für Nuklearsprengsätze änderte daran nichts. Der geschäftsführende Ausschuß der KEDO konnte das Finanzierungsproblem auf seiner Tagung am 2. Juni 1998 nicht beilegen.<sup>71</sup> Doch insbesondere die japanische Regierung drängte nun auf eine schnelle Beilegung der Finanzierungsdiskussion für das LWR-Projekt, da sie fürchtete, Nordkorea werde eine Verzögerung des Projektes für die Weiterentwicklung einer eigenen Atomwaffe mit pakistanischer Hilfe nutzen.<sup>72</sup>

Die Finanzierungssituation für das LWR-Projekt entspannte sich erst Ende Juli 1998, als der geschäftsführende Ausschuß eine grundlegende Einigung über das Gesamtvolumen und die Höhe der Einzelbeiträge erzielen konnte. Während die Beiträge Japans (22%) und Südkoreas (70%) unverändert blieben, wurde der Restbetrag (8%) zwischen den USA und der EU aufgeteilt. Aufgrund der stetig wachsenden Kritik des US-Kongresses gegenüber der Nordkoreapolitik der Regierung Clinton im allgemeinen und der US-KEDO-Politik im besonderen erscheint der US-Anteil derzeit jedoch keineswegs gesichert.

### 3.5 Die nordkoreanische Konfliktstrategie: „Wohlverhalten gegen Brot“

Die Probleme und die Verzögerung bei der Durchführung des Genfer Rahmenabkommens durch die KEDO sind in erster Linie nicht auf die Defizite der KEDO-Mitgliedstaaten bei der Akquirierung von Beiträgen zurückzuführen, sondern sie können als Teil einer nordkoreanischen Konfliktstrategie angesehen werden, die durch aggressives Verhalten außenpolitische Krisen erzeugt, um durch deren friedliche Beilegung westliche Hilfe und Status für die interne Regimestabilisierung zu erpressen (Mansourov 1997; Noerper 1997). Aus nordkoreanischer Perspektive kann die Nuklearkrise im Juni 1994 und deren Beilegung durch das Genfer Rahmenabkommen als erster erfolgreicher Test dieser Krisenstrategie gewertet werden.

<sup>70</sup> Vgl. „Who Should Pay \$200 Million For LWR Project in NK?“, in: *Korea Times*, 6.5.98.

<sup>71</sup> Vgl. „KEDO Lowers Nuke Reactor Cost To \$ 4.5 Billion“, in: *Korea Times*, 18.5.98; Robert H. Reid, „Board To Meet Again On NKorea Deal“, in: AP, New York, 2.6.98; „Japan, US, and ROK Hasten To Solve Cost Problem of Light Water Reactor Project“, in: *Asahi Shimbun*, 4.6.98.

<sup>72</sup> Vgl. „Japan Seeks Early Conclusion on LWR Cost Sharing: Yomiuri“, in: *Korea Times*, 8.6.98.



Vor diesem Hintergrund läßt sich das nordkoreanische Konfliktverhalten seit 1995 grob in zwei Phasen einteilen. In der ersten Phase von 1995 bis 1997 war die Politik Pyongyangs durch grundsätzliche Kooperation mit der KEDO gekennzeichnet, durchsetzt mit vereinzelt Provokationen insbesondere gegenüber Südkorea und der IAEA; in der zweiten Phase, die sowohl mit der innenpolitischen Festigung der Herrschaft Kim Jong-ils als auch den zunehmenden Finanzierungsproblemen der KEDO einherging, verlegte sich das nordkoreanische Regime auf eine Strategie, die durch gezielte und unkooperative Aktionen versuchte, die USA und ihre Verbündeten zu weiteren finanziellen und diplomatischen Zugeständnissen zu bewegen. Zu den wichtigsten Instrumenten dieser nordkoreanischen „Erpressungsstrategie“ gehört das Exportprogramm für Trägersysteme mittlerer Reichweite, der Aufbau eines neuen geheimen Nuklearkomplexes in der Nähe von Yongbyon und die Drohung, die bisher kooperative Haltung bei der Implementierung des KEDO-Projektes aufzugeben.

In der ersten Phase des KEDO-Projektes (1995-1997) hatte sich der Norden in der Zusammenarbeit mit der IAEA kooperativ gezeigt. Nach einer Anfrage des UN-Sicherheitsrates vom November 1994 übernahm die IAEA die Überwachung der Einfrierung der kritischen nordkoreanischen Nuklearanlagen. Bereits nach wenigen Monaten hatten die IAEA und Nordkorea eine Einigung über das genaue Überwachungsprozedere erzielt.<sup>73</sup> Probleme in dieser Phase ergaben sich vor allem aus der unterschiedlichen Interpretation des rechtlichen Status der Überwachungsmaßnahmen. Während die IAEA die Auffassung vertrat, daß sie die Überwachungsmaßnahmen im Rahmen der zwischen ihr und Nordkorea ausgehandelten Safeguards-Agreements ausführte, argumentierte der Norden, daß das Safeguards-Agreement in jenen Teilen, die durch das Genfer Rahmenabkommen geregelt werden, außer Kraft sei.<sup>74</sup> Die nach wie vor bestehende Auseinandersetzung betrifft fünf technische Bereiche: 1) die Überwachung bereits fertiggestellter nuklearer Bauteile für die nicht fertiggestellten 50-MW- und 200-MW-Reaktoren, 2) die Wartung von technischem Gerät in der Wiederaufbereitungsanlage, 3) die Überwachung des Inhalts und der Konsistenz von zwei Nuklearlagerstätten (unerlässlich für die Feststellung der Vergangenheit des nordkoreanischen Nuklearprogramms) und schließlich 4) die Überwachung von technischen Gebäuden in der Umgebung der Nuklearanlagen.<sup>75</sup> Trotz der Auseinandersetzungen zwischen der IAEA und Nordkorea kann das Verhalten

<sup>73</sup> Hauptsächlich geht es hier um Überwachung des stillgelegten 5-MW-Reaktors, der Brennelementefabrik, der Wiederaufbereitungsanlage, der Kanntierung der abgebrannten Brennstäbe sowie der beiden nicht fertiggestellten Reaktoren durch Videokameras, Vorortinspektionen und Verplombung..

<sup>74</sup> Vgl. GAO (1998: 12); „Excerpts from Introductory Statement by IAEA Director General Dr. Mohammed El Baradei, Board of Governors Meeting, March 16, 1998“; [www.fas.org/news/un/dprk/980316-dprk.htm](http://www.fas.org/news/un/dprk/980316-dprk.htm) [19.8.98]; Stewart Stogel/Ben Barber, „Parts Missing in N. Korea Reactor“, 24.3.99.

<sup>75</sup> Eine detaillierte und technische Erörterung dieser Streitfragen siehe bei GAO (1998: 9-11).

Pyongyangs als weitgehend kooperativ bezeichnet werden. Daß Pyongyang dem KEDO-Projekt durchaus Wert beimißt, zeigte sich auch in der Beilegung der U-Boot-Krise im September 1996, nachdem die südkoreanische Regierung ihre Unterstützung des Projektes suspendiert hatte. Die anfängliche Drohung Nordkoreas, daß Genfer Rahmenabkommen zu verlassen, wurde sehr bald durch ein Gesprächsangebot an Washington ersetzt (Reese 1998: 52).

Das nordkoreanische Kooperationsverhalten gegenüber der KEDO hat sich in der zweiten Phase (seit Ende 1997) kaum verändert.<sup>76</sup> Gleichzeitig wurde jedoch im Frühjahr 1998 erkennbar, daß Pyongyang zunehmend Versuche unternahm, durch die Infragestellung des Genfer Abkommens weitergehende diplomatische und finanzielle Zugeständnisse zur Regimestabilisierung zu erpressen. Mitte Mai drohte der Norden erstmals, seine stillgelegten Nuklearanlagen wieder anzufahren, wenn die USA nicht für eine Einhaltung der Schweröllieferungen Sorge trügen.<sup>77</sup> Berichte, nach denen der Norden bereits am 19. April 1998 den stillgelegten 5-MW-Reaktor in Yongbyon zu „Wartungsarbeiten“ geöffnet und die Kanntierung der letzten 200 abgebrannten Brennelemente unterbrochen habe, wurden jedoch weder von US-amerikanischer Seite noch durch die IAEA bestätigt.<sup>78</sup>

### *Nachrichtendienstliche Hinweise auf ein geheimes Nuklearwaffenprogramm*

Kritiker des KEDO-Projektes hatten bereits kurz nach der Unterzeichnung des Genfer Rahmenabkommens darauf hingewiesen, daß Nordkorea – trotz des Abkommens – weiterhin ein geheimes Nuklearprogramm betreibe. Die Vereinbarung von Genf verschleierte lediglich den offensiven Charakter des nordkoreanischen Nuklearprogramms.<sup>79</sup> Die kritischen Stimmen erhielten im Herbst 1997 neue Nahrung, als die amerikanische Defense Intelligence Agency erstmals eine verdächtige Bautätigkeit an einem der diversen nordkoreanischen Nuklearstandorte, Kumchangri, 25 km nördlich des Atomforschungszentrums Yongbyon, entdeckte.<sup>80</sup> Zeitungsberichten

<sup>76</sup> Vgl. KEDO Annual Report 1997/98; „Prepared Statement of Desaix Anderson, Executive Director, KEDO“, in: „KEDO and the Korean Agreed Nuclear Framework: Problems and Prospects“, S.43-45.

<sup>77</sup> Vgl. „DPRK Denounces US over Nuke Deal“, in: AP, Seoul, 6.3.98; „N. Korea Warns May Restart Nuke Program“, in: UPI Tokyo, 8.5.98.

<sup>78</sup> Vgl. Elisabeth Rosenthal, „North Korea Suspends '94 Nuclear Freeze Pact“, in: *New York Times*, 13.5.98; „State Department Noon Briefing, May 13, 1998“, USIA Transcript, 14.5.98, zusammengefaßt in: NAPSNet Daily Report, 14.5.98, S.1f.; Kevi Sullivan, „N Korea Threatens Revival Of Its Nuclear Program“, in: *Washington Post*, 14.5.98.

<sup>79</sup> Vgl. z. B. Ed Evanhoe, „Nuclear Thin Ice in North Korea“, 1.9.95 [www.asia.research.com/01-95.htm](http://www.asia.research.com/01-95.htm) [25.2.99]; Kent Harrington, „30 Years in the Making“, *Washington Post*, 3.9.98, Fred C. Ikle, „U.S. Folly May Start Another Korean War“, in: *Wall Street Journal*, 12.10.98.

<sup>80</sup> Eine konzise Darstellung der nordkoreanischen Nuklearanlagen siehe bei Federation of Atomic Scientist, „North Korea Nuclear Force Guide“, [www.fas.org/nuke/guide/dprk/facility/other\\_nuke.htm](http://www.fas.org/nuke/guide/dprk/facility/other_nuke.htm) [26.2.99].



zufolge könnten diese und weitere vermutete geheime Nukleareinrichtungen nach ihrer Fertigstellung sowohl zur Produktion als auch zur Lagerung von Nuklearwaffen genutzt werden (Harnisch 1999b).

Nachdem im August 1998 auch die *New York Times* über eine im Bau befindliche geheime Nukleareinrichtung in Kumchangri berichtet hatte, reagierte der alarmierte US-Kongreß mit der Aussetzung des US-Beitrags für die KEDO im Haushaltsjahr 1999. Gleichzeitig forderte die Legislative eine Überprüfung der bisherigen Nordkoreapolitik der US-Regierung durch einen Sonderbeauftragten.<sup>81</sup> Bereits Mitte August 1998 kündigte die US-Regierung an, sie werde in bilateralen Gesprächen mit der nordkoreanischen Seite Inspektionen der IAEA in Kumchangri fordern.<sup>82</sup> Im November berief US-Präsident Clinton den auch unter republikanischen Kongreßmitgliedern als integer geltenden ehemaligen US-Verteidigungsminister William Perry als Sonderbeauftragten für die US-Nordkoreapolitik.<sup>83</sup>

Nach bilateralen Verhandlungen mit nordkoreanischen Vertretern Ende August und Anfang Dezember 1998 sowie im Januar 1999 konnte die Regierung Clinton Mitte März 1999 in der Frage der Inspektionen am verdächtigen Standort in Kumchangri eine Einigung mit Nordkorea erzielen.<sup>84</sup> Die Vereinbarung sieht vor, daß ein amerikanisches Inspektorenteam im Mai 1999 die verdächtige Baustelle in Kumchangri besuchen kann. Weitere regelmäßige Inspektionen sollen folgen. Im Gegenzug hatte die USA erklärt, daß sie ihre Nahrungsmittelhilfe um 500.000 t aufstocken und ein Programm zur Verbesserung der nordkoreanischen Kartoffelproduktion einrichten werde. Eine Verbindung der Nahrungsmittelhilfe mit der Inspektionsvereinbarung wurde von der US-Regierung vehement bestritten.<sup>85</sup>

Mit der Inspektionsvereinbarung vom März 1999 sind die Chancen für eine erfolgreiche Fortführung des KEDO-Projektes wieder gestiegen. Gleichzeitig hat der Tausch (Zugang gegen Nahrungshilfe), der der Vereinbarung zugrunde liegt, einen weiteren „Erfolg“ für die nordkoreanische Erpressungsstrategie gezeitigt. Die Staatengemeinschaft muß sich deshalb auch weiterhin auf derartiges nordkoreanisches Verhalten einstellen, wie das nordkoreanische Raketenprogramm deutlich macht.

<sup>81</sup> Vgl. die Auszüge aus dem "House-Senate Conference Report for HR4328 (Omnibus Appropriations Bill)" in: NAPSNet Special Report, 29.10.98, [www.nautilus.org](http://www.nautilus.org) [30.10.98].

<sup>82</sup> Nach Auffassung der US-Regierung verstoßen geheime Bauarbeiten an einer Nuklearanlage gegen sowohl den Art. IV, Abs.2 als auch gegen das geheime Zusatzprotokoll des Genfer Rahmenabkommens, vgl. Harnisch (1999b).

<sup>83</sup> Der Untersuchungsbericht Perrys für den US-Kongreß, der zunächst für Ende März 1999 angekündigt war, lag zum Zeitpunkt der Fertigstellung des Manuskripts noch nicht vor.

<sup>84</sup> Vgl. David E. Sanger, „North Korea Concealing Nuclear Site, U.S. Says“, in: *International Herald Tribune*, 18.8.98.

<sup>85</sup> Vgl. Brian Knowlton, „Pyongyang Assents to U.S. Inspections“, in: *IHT*, 17.3.99, Don Kirk, „Korea Accord Applauded“, in: *IHT*, 18.3.99.

### **Das nordkoreanische Raketenprogramm**

Neben den Hinweisen auf den Bau geheimer Nuklearanlagen hat auch das nordkoreanische Raketenprogramm seit 1998 dazu beigetragen, die Umsetzung des Genfer Rahmenabkommens erheblich zu verzögern. Berichten westlicher Geheimdienste zufolge entwickelt Nordkorea seit den 70er Jahren ballistische Trägersysteme für das eigene Militär und den Export in den Nahen und Mittleren Osten. Zu Beginn des Raketenprogramms erhielt Pyongyang chinesische Unterstützung und sowjetische Kurzstreckenraketen vom Typ Scud-B, die der Norden weiter fortentwickelte. Im Juni 1990 wurden die neuen Scud-Systeme (sog. Scud-C) getestet und wenig später an den Iran und Syrien verkauft.<sup>86</sup> Mitte der 90er Jahre standen dem nordkoreanischen Militär nach Angaben des US-Militärgeheimdienstes DIA mehrere hundert dieser Kurzstreckenraketen zur Verfügung. Die Kurzstreckensysteme des Typs Scud-C können einen 700 Kilogramm schweren Sprengkopf ca. 500 Kilometer (das gesamte südkoreanische Territorium) weit tragen. Sie können sowohl von fest installierten als auch von mobilen Abschußrampen gestartet werden. Nach Angaben des US-Verteidigungsministeriums besteht auch die Möglichkeit, daß diese Raketen mit biologischen und chemischen Sprengköpfen bestückt sind.<sup>87</sup>

Ende der 80er Jahre begann Nordkorea mit der Entwicklung einer Mittelstreckenrakete. Dieses Waffensystem wurde japanischen und südkoreanischen Zeitungsberichten zufolge erstmals Ende Mai 1993 getestet. Da der Antrieb dieser Rakete auf der Technologie der Scud-C-Rakete basiert, hat die Nodong-1 lediglich eine Reichweite von ca. 1.000 km. Eine modifizierte Version der Nodong-1, die Nodong-2, soll durch eine Verringerung des Eigengewichts eine leicht verbesserte Reichweite (1.300 km) erzielen können. In Anbetracht der bisherigen nordkoreanischen Raketenexportpolitik würde durch die erfolgreiche Fertigstellung und Testung einer solchen Waffe nicht nur zusätzlich das gesamte japanische Territorium, sondern durch einen Export in den Iran und Libyen auch Israel und die südlichen Mittelmeeranrainerstaaten der EU bedroht werden.<sup>88</sup>

Nach einer Einschätzung des amerikanischen Militärgeheimdienstes DIA von 1995 entwickelt Nordkorea seit Anfang der 90er Jahre Langstreckenraketen, die sog. Taepodong-Systeme. Die Taepodong-I soll nach ihrer Fertigstellung über eine Reichweite von mehr als 1.500 km, die Taepodong-II sogar von mehr als 4.000 km verfügen.<sup>89</sup> Da die nordkoreanischen Ingenieure für die Verbesserung der Reichweite

<sup>86</sup> Vgl. Joseph Bermudez, „Ballistic Ambitions Ascendant“, in: *Jane's Defense Weekly*, 10.4.93, S.20-22, hier S.20; „Responses To Questions From Mr. Robert Einhorn, Deputy Assistant Secretary of State for Nonproliferation, submitted by Senator Cochran, October 21, 1997“, in: „North Korean Missile Proliferation“, S.34.

<sup>87</sup> Vgl. DIA (1995): Chapt. 3; GAO (1997: 38).

<sup>88</sup> Vgl. David Wright/Timur Kaydshev, „The North Korean Missile Program: How Advanced Is It?“, in: *Arms Control Today* (April 1994), S.10.

<sup>89</sup> Vgl. David C. Wright, „Will North Korea Negotiate Its Missiles?“, [www.ucsusa.org/arms/Nkmissiles.pdf](http://www.ucsusa.org/arms/Nkmissiles.pdf) [28.2.99] [28.2.99].



komplexe Neuentwicklungen am bisherigen Design vornehmen müssen, z.B. ein Zweistufen-Antriebssystem, war nach Angaben des amerikanischen General Accounting Office aus dem Jahre 1997 mittelfristig (bis zum Jahr 2000) nicht mit einer Fertigstellung dieser Waffensysteme zu rechnen.<sup>90</sup> Eine sehr viel skeptischere Einschätzung des Taepodong-Programms nahm jedoch bereits im Juli 1998 ein Bericht an den US-Kongreß ein. Im Bericht der sog. „Rumsfeld-Kommission“<sup>91</sup> heißt es:

In light of the considerable difficulties the Intelligence Community encountered in assessing the pace and scope of the No Dong missile program, the U.S. may have very little warning prior to the deployment of the Taepo Dong II.<sup>92</sup>

Die alarmierende Einschätzung des Rumsfeld-Berichts wurde durch Analysen der *Jane's Defense Review* gestützt, die nach dem pakistanischen Raketentest im Mai 1998 von einer engen Zusammenarbeit zwischen pakistanischen und nordkoreanischen Raketeningenieuren berichtete.<sup>93</sup> Anfang Juni meldete eine südkoreanische Tageszeitung, Nordkorea stehe kurz vor der Indienststellung einer Langstreckenrakete.<sup>94</sup>

Am 16. Juni 1998 berichteten westliche Medien, daß die offizielle nordkoreanische Nachrichtenagentur KCNA erstmals den Export von Trägersystemen öffentlich eingestanden habe. In der nordkoreanischen Verlautbarung hieß es, daß Nordkorea weiterhin Trägersysteme entwickeln, testen und verkaufen werde, solange die US-amerikanischen Sanktionen gegen den Norden fortbestünden:

<sup>90</sup> GAO (1997: 38-39); siehe ferner eine detaillierte Analyse der Entwicklungszeiten für die Taepodong-Raketen bei: David C. Wright, „Will North Korea Negotiate Away Its Missiles?“, S.6-9, 15-17.

<sup>91</sup> Benannt nach ihrem Vorsitzenden, dem ehemaligen US-Verteidigungsministers Donald H. Rumsfeld.

<sup>92</sup> „Executive Summary of the Report of the Commission To Assess the Ballistic Missile Threat To the United States, July 15, 1998“, [www.house.gov/nsc/testimony/105th/congress/BMThreat.htm](http://www.house.gov/nsc/testimony/105th/congress/BMThreat.htm) [17.7.98], S.7; Bradley Graham, „Missile Threat to U.S. Greater Than Thought“, in: *International Herald Tribune*, 17.7.98.

<sup>93</sup> Vgl. Joseph Bermudez, „A silent partner“, in: *Jane's Defense Weekly*, 20.5.98, S.16-17; Wade Huntley, „The Proliferation Network“, NAPSNet „Special Report - Policy Forum Online No.17, S.6; gleiches gilt grundsätzlich auch für die Weitergabe von pakistanischen Atomtestdaten an Nordkorea, vgl. die Aussage von Hideshi Takesada, Prof. am japanischen National Institute for Defense Studies, zitiert in: „N. Korea May Have A Nuclear Weapon“, in: AP Tokyo, 3.6.98; „Japan Worries Pakistan Will Give North Korea Nuclear Aid“, in: Reuters Tokyo, 29.5.98; Teruaki Ueno, „Japan Report Focuses Nuclear Fears Back on N. Korea“, in: Reuters Tokyo, 2.6.98. Ein Austausch der Atomtestdaten setzt gleichwohl ein technisch vergleichbares nordkoreanisches Nuklearwaffenprogramm voraus.

<sup>94</sup> Vgl. „NK Likely To Deploy Long Range Missile“, in: *Chosun Ilbo*, 17.6.98.

Our missile export is aimed at obtaining foreign money we need at present. If the United States really wants to prevent our missile export, it should lift the economic embargo as early as possible and make a compensation for the losses to be caused by discontinued missile export.<sup>95</sup>

Anfang Juli 1998 kam die bereits erwähnte Rumsfeld-Kommission in ihrem Bericht an den US-Kongreß zu der Auffassung, daß das nordkoreanische Raketenprogramm eine massive Bedrohung für die internationalen Bemühungen um die Einschränkung der Weiterverbreitung von ballistischen Trägersystemen (MCTR) darstelle. Kurz darauf berichteten amerikanische Medien, daß der am 22. Juli erfolgte Test einer iranischen Mittelstreckenrakete vom Typ Shahab-3 ebenso wie der pakistanische Test mit nordkoreanischer Unterstützung erfolgt seien.<sup>96</sup>

Der nordkoreanische Test einer Langstreckenrakete vom Typ Taepodong-I am 31. August 1998 gab daher den Anstoß zu einer grundlegenden Revision der bisherigen westlichen Annahmen über den Stand des nordkoreanischen Raketenprogramms und die Politik Pyongyangs gegenüber dem Genfer Rahmenabkommen.<sup>97</sup> Nach anfänglicher Verwirrung über die Reichweite und Bauart der Rakete kamen US-Geheimdienste Mitte September 1998 zu der Einschätzung, daß es Nordkorea gelungen sei, eine dreistufige Langstreckenrakete zu testen, deren dritte Stufe ca. 3.000 Meilen geflogen und im Meer nahe Alaska niedergegangen sei. Die unerwartet rasche Weiterentwicklung der Mittelstreckenrakete Nodong veranlaßte die Geheimdienste zu einer Revision ihrer bisherigen Prognosen über den Stand des nordkoreanischen Raketenprogramms. Danach wird Nordkorea bereits 2002 in der Lage sein, Alaska und Hawaii durch Raketen zu bedrohen und 2004 die US-Westküste und weitere Teile der USA mit Raketen zu treffen.<sup>98</sup>

Der Test der Langstreckenrakete und die Berichte über den Bau einer neuen, geheimen Nuklearanlage in Kumchangri erschütterten die seit dem Genfer Abkommen auf Kooperation angelegte US-amerikanische Nordkoreapolitik. Als unmittelbare Reaktion auf den Test der Taepodong begrenzte der US-Kongreß im Haushaltsgesetz für das Fiskaljahr 1999 den US-Finanzierungsanteil für die KEDO auf 35 Mio. US\$ und belegte die US-Regierung mit strengen Auflagen. Danach soll die Exekutive

<sup>95</sup> Vgl. Sang-hun Choe, „North Korea Admits Selling Missiles“, Reuters Seoul, 16.6.98; Teruki Ueno, „N. Korea Reveals Missile Exports“, in: Reuters Tokyo, 16.6.98.

<sup>96</sup> Vgl. Steven Erlanger, „Washington Casts Wary Eye On Iranian Missile Test“, in: *New York Times*, 24.7.98; Walter Pincus, „Iran May Soon Gain Missile Capability“, in: *Washington Post*, 24.7.98; Bryan Bender, „Shahab-3 only partial success“, in: *Jane's Defense Weekly*, 29.7.98, S.5.

<sup>97</sup> Vgl. CNS Ressources on North Korea's Ballistic Missile Program: 31 August Launch of North Korean Rocket: Factsheet, [www.cns.miis.edu/research/korea/factsht.htm](http://www.cns.miis.edu/research/korea/factsht.htm) [22.1.99]; Nicksch 1998: 5f.

<sup>98</sup> Vgl. Bill Gertz, „N. Korean Missile Seen Posing Risk to U.S.“, in: *Washington Times*, 16.9.98; Larry Nicksch, „North Korea's Coming ICBM“, PAC-Net Newsletter No. 5, February 5, 1999.



einen Sonderbeauftragten für die Nordkoreapolitik benennen, der die bisherige Nordkoreapolitik evaluiert und der zukünftigen US-Politik gegenüber Pyongyang und der KEDO Richtung gibt. Die Übernahme des amerikanischen Finanzierungsanteils an der KEDO (insbesondere die Bezahlung der Lieferung von Schweröl) wird davon abhängig gemacht, ob die Regierung bis zum 1. März bzw. 1. Juni 1999 Fortschritte bei der Durchsetzung des Genfer Abkommens, der Begrenzung des nordkoreanischen Raketenprogramms und der Inspektion der verdächtigen Baumaßnahmen in Kumchangri erzielen konnte.<sup>99</sup>

In den bisherigen drei bilateralen Verhandlungsrunden über das nordkoreanische Raketenprogramm konnte, trotz einiger Fortschritte, bisher keine Einigung über einen Exportstopp oder gar eine Einstellung der nordkoreanischen Raketenproduktion erzielt werden.<sup>100</sup> Nach dem Überlaufen des nordkoreanischen Botschafters in Ägypten Chang Sung-gil im September 1997 in den Westen wurden die Raketengespräche auf nordkoreanisches Verlangen eingefroren. Botschafter Chang Sung-gil, der vor seiner Tätigkeit in Kairo im nordkoreanischen Außenministerium für die Abteilung Naher und Mittlerer Osten zuständig war, gilt in westlichen Geheimdienstkreisen als einer der wichtigsten Überläufer mit intimen Kenntnissen über die nordkoreanischen Raketenexporte in den Nahen Osten (Ahn 1997: 111).

Im Zuge der südostasiatischen Atom- und Rakentests zeigte sich die nordkoreanische Regierung in der Frage des Raketenprogramms jedoch wieder gesprächsbereiter. In einer offiziellen Stellungnahme der nordkoreanischen Nachrichtenagentur im Juni und gegenüber einer Delegation des US-Kongresses im August 1998 erklärten Vertreter Pyongyangs, daß der Norden bereit sei, den Export von Raketen im Austausch gegen die Aufhebung des US-Embargos und weitere finanzielle Unterstützung aus dem Ausland (bisher 500 Millionen US\$) einzufrieren.<sup>101</sup> Ein gleichlautendes „Angebot“ wurde auch der Regierung Clinton Anfang Oktober 1998 bei der dritten Runde der bilateralen Raketengespräche in New York unterbreitet.<sup>102</sup>

Damit ergeben sich auch im Bereich des nordkoreanischen Raketenprogramms Hinweise darauf, daß die Regierung in Pyongyang gewillt ist, ihr Verhalten – zumindest augenscheinlich – gegen die Gewährung weiterer finanzieller Hilfe zu modifizieren. Ob der Westen, insbesondere die USA, sich jedoch im Verlauf des Frühsummers 1999 bereitfinden werden, ihre bisherige Engagementstrategie gegenüber Nordkorea auch auf den Bereich der ballistischen Trägersysteme auszuweiten, wird ganz entscheidend vom Kooperationsverhalten Nordkoreas in der Frage der Inspek-

<sup>99</sup> Vgl. NAPSNet Special Report, 29.10.98.

<sup>100</sup> Diesbezügliche Gespräche fanden im April 1996 in Berlin und im Juni 1997 in New York statt, vgl. „Responses To Questions From Mr. Robert Einhorn, Deputy Assistant Secretary of State for Nonproliferation, submitted by Senator Cochran, October 21, 1997“, in: „North Korean Missile Proliferation“, S.35.

<sup>101</sup> Vgl. John Leicester, „2 Million May Be Dead in N. Korea“, Ap, Beijing, 19.8.98; John Pomfret, „U.S. Team Reports Korean Starvation“, in: *International Herald Tribune*, 20.8.98; PPNN Newsbrief 42(1998) 2, S.11.

<sup>102</sup> Vgl. „Latest US-NK Talks End Without Concrete Results“, in: *Chosun Ilbo*, 4.10.98.

tionen am geheimen Nuklearstandort Kumchangri und dem Verzicht auf weitere Raketentests abhängen.

## 4 Schlußfolgerungen und Perspektiven

Mit dem Genfer Rahmenabkommen und der Gründung der KEDO hat die westliche Staatengemeinschaft eine Strategie der Einbindung Nordkoreas in die internationale Staatengemeinschaft eingeschlagen. Die anfängliche Hoffnung, das autoriäre Regime werde aufgrund seiner wirtschaftlichen Schwäche und der ideologischen Widersprüchlichkeiten zusammenbrechen, hat sich bisher nicht bewahrheitet. Statt dessen setzen die Verbündeten USA, Japan und Südkorea spätestens seit dem Beginn der asiatischen Finanzkrise auf eine vorsichtige Stabilisierung und Reform des Nordens, da eine rasche koreanische Wiedervereinigung unabsehbare Folgen für das wirtschaftlich angeschlagene Südkorea und die gesamte sicherheitspolitische Struktur Nordasiens zeitigen würde.

Die Durchführung und der Erfolg der Engagementstrategie hängen dabei im wesentlichen von drei Faktoren ab:

- 1) Wie lange läßt sich die Einbindung des menschenverachtenden nordkoreanischen Regimes gegenüber einer kritischen öffentlichen Meinung und Opposition in den betroffenen Staaten der westlichen Gemeinschaft, vor allem den USA, Südkorea und Japan, legitimieren, so daß die notwendigen Ressourcen (Nahrungsmittelhilfe, Aufhebung des Wirtschaftsembargos, Transfer von Nukleartechnologie etc.) für die Stabilisierung Nordkoreas bereitgestellt werden können? Im Kern geht es hierbei um die Güterabwägung zwischen den realen militärischen, wirtschaftlichen und humanitären Risiken eines abrupten Zusammenbruchs Nordkoreas und der Verhinderung dieses Szenarios durch eine vorsichtige Stützung des nordkoreanischen Systems.
- 2) Wird das nordkoreanische Regime die westliche Hilfe problemadäquat einsetzen und durch einen Reformkurs die im freien Fall befindliche nordkoreanische Wirtschaft auffangen können?<sup>103</sup> Es ist bereits jetzt absehbar, daß die Legitimität und Effektivität der Einbindungsstrategie in dem Maße eingeschränkt oder gar aufgehoben werden, in dem sich das nordkoreanische System als reformunfähig erweist. Da jedoch sowohl die Anrainerstaaten (Harnisch 1998a: 24-27) als auch die politische Elite ein – wenngleich unterschiedlich ausgeprägtes – Interesse am vorläufigen Erhalt des nordkoreanischen Staates haben, dürfte die Einbindungsstrategie für beide Seiten auch weiterhin der beste Weg für eine Konfliktlösung sein (Cha 1998: 478).
- 3) Wird die nordkoreanische Führung weiterhin an ihrer außenpolitischen Konfliktstrategie der Erpressung ausländischer Hilfe durch die Initiierung und an-

<sup>103</sup> Vgl. zu Reformmaßnahmen zur Verbesserung der Nahrungsmittelsituation Noland/Robinson/Wang 1999.



schließende Beilegung von internationalen Krisen fortführen? Aus westlicher Sicht erscheint diese Frage kaum mehr als eine rhetorische Übung, da sich derzeit kaum Anzeichen für einen grundlegenden Wandel der nordkoreanischen Außenpolitik gegenüber allen Anrainerstaaten (einschließlich der Volksrepublik China) finden lassen. Gleichzeitig hängen der Erfolg und die Legitimität der westlichen Strategie der Einbindung jedoch davon ab, ob Nordkorea bereit ist, auf bestimmte Instrumente seiner Erpressungsstrategie zu verzichten.

Betrachtet man das Zusammenspiel dieser drei Faktoren in bezug auf mögliche Entwicklungsszenarien des Genfer Rahmenabkommens, so lassen sich derzeit folgende Perspektiven für den KEDO-Prozeß erkennen: Die innenpolitische Legitimität der Einbindungsstrategie und des mit ihr eng verzahnten KEDO-Projektes ist in Japan durch den nordkoreanischen Raketest und den jüngsten Zwischenfall nach dem Beschuß nordkoreanischer Spionageschiffe durch japanische Marineeinheiten stark in Mitleidenschaft gezogen worden, ohne jedoch das japanische Engagement in der KEDO grundlegend in Frage zu stellen. Gleiches gilt auch für die USA in bezug auf den Raketest sowie die geheimen Bauarbeiten am Nuklearstandort Kumchangri. Ausdrück fand das amerikanische Mißtrauen in der Bestellung von William Perry im November 1998 als Sonderbeauftragten für Nordkorea auf Druck des US-Kongresses. Wenngleich Perrys Bestandsaufnahme der bisherigen Nordkoreapolitik erst Ende Juni 1999 vorliegen wird, kann davon ausgegangen werden, daß er im Hinblick auf die Opposition im US-Kongreß sehr detaillierte Bestimmungen enthalten wird, unter welchen Bedingungen die Regierung Clinton weitergehende Zugeständnisse gegenüber Nordkorea machen kann bzw. sollte. (Eine Reise Perrys nach Pyongyang (25.-28. Mai 1999) fand nach der Fertigstellung des Manuskripts statt.) Der Bericht wird dabei einerseits die für den KEDO-Prozeß so zentralen Fragen der Inspektion des geheimen Nuklearstandortes Kumchangri, der Herstellung und Weiterverbreitung von ballistischen Trägersystemen sowie der Durchführung aller im Genfer Abkommen vorgesehenen Inspektionsmaßnahmen durch die IAEA aufgreifen. Andererseits wird er Empfehlungen darüber enthalten, unter welchen Bedingungen die USA eine Aufhebung des US-Wirtschaftsembargos konzedieren, die Aufnahme diplomatischer Beziehungen erwägen sowie einem Ausbau der wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Beziehungen mit Nordkorea zustimmen werden. Einzig in Südkorea ist die Strategie der Einbindung derzeit durch die Erfolge der „Sonnenscheindiplomatie“ der Regierung Kim Dae-jung im Bereich der menschlichen und wirtschaftlichen Kontakte innenpolitisch abgesichert.

Aufgrund dieser innenpolitischen Rahmenbedingungen in den wichtigsten KEDO-Mitgliedstaaten und angesichts der bisher erfolgreichen Konfliktstrategie Nordkoreas wird der Perry-Bericht zwar Defizite bei der Durchführung des Genfer Abkommens eingestehen. Doch eine grundlegende Revision der Einbindungspolitik zugunsten einer militärischen Eindämmungspolitik wird er – aller Voraussicht nach – zunächst nicht empfehlen. Da die nordkoreanische Konfliktstrategie lediglich das im Genfer Abkommen erstmals praktizierte Tauschprinzip – Wohlverhalten gegen

westliche Hilfe – auf andere Bereiche ausgeweitet hat und ein Zusammenbruch Nordkoreas derzeit in Washington, Seoul und Tokyo weder als wünschenswert noch als wahrscheinlich gilt, wird die Regierung Clinton zunächst versuchen, den KEDO-Prozeß durch eine Ausweitung der Tauschobjekte (z.B. ein nordkoreanisches Raketenmoratorium gegen diplomatische Beziehungen mit Washington) deutlich zu beschleunigen.<sup>104</sup>

Grundlage dieser neuen Politik wird (wahrscheinlich) die Annahme sein, daß die Implementierung des Genfer Abkommens zwischen dem nordkoreanischen Streben nach weiteren Konzessionen und den damit verbundenen Provokationen Pyongyangs sowie den daraus resultierenden Forderungen im US-Kongreß, keine Hilfe an Staaten zu vergeben, die die USA und ihre Verbündeten in der Region bedrohen, zerfallen könnte. Diese neue Strategie einer großen Paketlösung birgt die Hoffnung, daß der Kern des Genfer Abkommens – die Denuklearisierung Nordkoreas – erzielt wird, bevor das Abkommen unter den gegensätzlichen Forderungen kollabiert. Die Chancen dieser neuen Strategie werden davon abhängen, ob sich Nordkorea auf einen umfassenden Tausch einläßt, der sowohl sein Nuklearwaffen- als auch sein Raketenprogramm beendet, damit die Strategie in Washington, Tokyo und Seoul die notwendige Zustimmung der Parlamente erhält.

Auf dem Weg zur Durchsetzung dieser neuen Strategie werden zahlreiche Hürden zu überwinden sein, um den Zerfall des KEDO-Prozesses zu verhindern bzw. zu stoppen. Zu den wichtigsten Hürden gehören in den kommenden zwölf Monaten die Verabschiedung eines Lieferzeitplanes zwischen der KEDO und Nordkorea, die Bewilligung der Finanzierungsmittel für den Bau der beiden Leichtwasserreaktoren in den KEDO-Mitgliedstaaten, die erfolgreiche Durchführung der Inspektion des geheimen Nuklearstandortes Kumchangri durch US-Beamte, die vollständige Kooperation Nordkoreas mit der IAEA, um sämtliche Diskrepanzen in der nuklearen Geschichte Nordkoreas – die auf einen Bestand von waffenfähigem Material für ein bis zwei Atombomben hinweisen – auszuräumen, die sofortige Einfrierung bzw. Beendigung des nordkoreanischen Raketenprogramms sowie der Abschluß eines nuklearen Kooperationsabkommens zwischen den USA und Nordkorea, das die Grundlage für die Lieferung kritischer nukleartechnischer Bauteile an Nordkorea bildet.

Sollten sich in dieser kritischen Phase der Durchsetzung des Genfer Abkommens die Hinweise verdichten, daß Nordkorea trotz der westlichen Hilfe im Rahmen der KEDO aktiv an einem Nuklearwaffenprogramm weitergearbeitet hat, so ist eine internationale Krise mit der Möglichkeit eines bewaffneten Konfliktes nicht auszuschließen. Sollte sich im Verlauf der Implementierung herausstellen, daß Nordkorea in der Vergangenheit Nuklearwaffen produziert hat, aber aufgrund der Vereinbarungen des Genfer Abkommens die Entwicklung und Produktion eingestellt hat, so werden die KEDO-Mitgliedstaaten die schwierige Frage zu beantworten haben, ob

<sup>104</sup> Zur Argumentation in diesem Sinne vgl. Wright (1999); Wit (1999); Huntley/Savage (1999).



sie bereit sind, mit einem (oder zwei) nordkoreanischen Atomsprengköpfen zu leben und trotzdem an der Strategie der Einbindung festzuhalten, um das Proliferationsrisiko in und jenseits der Region Nordostasien weiterhin zu begrenzen.

### Literaturverzeichnis

- Ahn, Byung-joon (1997), „North Korean Envoy's Defection“, in: *Chosun Ilbo*, 3.9.1997 abgedruckt in: *Korea Focus* 5, 5, S.111-113
- Blix, Hans et al. (1994), „Probleme der nuklearen Nichtverbreitungspolitik. Beiträge zur internationalen Diskussion“ (DGAP-Arbeitspapier Nr. 83), Bonn: Europa-Union Verlag
- Cha, Victor (1998), „Is there still a Rational North Korean Option for War?“, in: *Security Studies* 29, 4, S.477-490
- Council on Foreign Relations/Seoul Forum (1995), *Success or Sellout? The U.S.-North Korean Accord*, New York: CFR
- Cronin, Richard P. (1994), *North Korea's Nuclear Weapons Program: U.S. Policy Options* (CRS 94-470 F), Washington DC: CRS Report for Congress
- Davis, Zachary S. (1995), *The U.S. North Korea „Agreed Framework“ to End North Korea's Nuclear Weapons Program* (CRS-Report 95-853 ENR), Washington DC: CRS for Congress
- Drifte, Reinhard (1998), „The EU, KEDO, and Humanitarian Aid“, Paper for the SWP-CPN Seminar, 13 October 1998, Brussels
- Fischer, Wolfgang/Gothard Stein (1994), „Stand und Perspektiven der Bemühungen um die Verschärfung der IAEA-Safeguards“, in: Krause, a.a.O., S.287-314
- Fischer, Wolfgang/Wolf-Dieter Lauppe/Bernd Richter/Gothard Stein (1994), „Neuere Entwicklungen und Perspektiven des Safeguardsystems“, in: Blix et al., a.a.O., S.41-71
- Frank, Katja (1996), „Das nordkoreanische Atomwaffenprogramm und das Nichtverbreitungsregime: Regimestabilität unter Streßbedingungen“, unveröff. Diplomarbeit, Johann-Wolfgang-Goethe-Universität, Frankfurt am Main
- General Accounting Office (1996), *Nuclear Nonproliferation: Implications of the U.S./North Korean Agreement on Nuclear Issues*, Report to the Chairman, Committee on Energy and Natural Resources, U.S. Senate (GAO/RCED/NSIAD.97-8), Washington DC: US GPO
- General Accounting Office (1997), *Nuclear Nonproliferation: Implementation of the U.S./North Korean Agreed Framework on Nuclear Issues*, Letter Report, 06/02/1997 (RCED/NSIAD-97-165), Washington DC: US GPO
- General Accounting Office (1998), *Nuclear Nonproliferation: Difficulties in Accomplishing IAEA's Activities in North Korea*, Report to the Chairman, Committee on Energy and Natural Resources, U.S. Senate (GAO/RCED-98-210), Washington DC: US GPO

- Harnisch, Sebastian (1998a), „Soft Landing oder Hard Landing? Nordkorea in der Krise“, in: *Asien* (1998) 69, S.5-29
- Harnisch, Sebastian (1998b), „Die Südkoreapolitik der USA 1970-1995. Der Einfluß von Denkbildern auf außenpolitische Entscheidungsprozesse“, unveröff. Dissertation, Universität Trier
- Harnisch, Sebastian (1999a): „Die Nonproliferationspolitik der Clinton-Administration im Konflikt um das nordkoreanische Nuklearwaffenprogramm 1993-1995: Ein Fall außenpolitischen Lernens?“, Beitrag zur DVPW-Sektionstagung „Außenpolitikforschung“, Arnoldshain, 11.-12.2.1999
- Harnisch, Sebastian (1999b): Geheime nordkoreanische Nuklearstandorte und die Zukunft des Genfer Rahmenabkommens: rechtliche und politische Implikationen der Vereinbarung vom 16. März 1999, unveröff. Manuskript, Universität Trier, Mai 1999
- Harnisch, Sebastian/Hanns W. Maull (i.E.), „Konfliktmanagement auf der koreanischen Halbinsel. Die Entstehung und Umsetzung des amerikanisch-nordkoreanischen Nuklearabkommens“ (DGAP-Arbeitspapier), Bonn: Europa-Union Verlag
- Hayes, Peter (1991), *Pacific Powderkeg: American Nuclear Dilemmas in Korea*, Lexington: Lexington Books
- Huntley, Wade/Timothy L. Savage (1999), Agreed Framework at the Crossroads (Nautilus Policy Forum Online, No. 99-05), [www.nautilus.org/fora/security/pfo9905.html](http://www.nautilus.org/fora/security/pfo9905.html)
- „Implications of the U.S. North Korea Nuclear Agreement“, Hearing before the Subcommittee on East Asian and Pacific Affairs of the Committee on Foreign Relations, US Senate, 103<sup>rd</sup> Congr., 2<sup>nd</sup> sess., December 1, 1994, Washington DC: US GPO
- Ivanov, Vladimir (1995), „‘Korean Bomb’, the United Nations, and Russia“, in: Kang (Hrsg.), a.a.O., S.117-156
- Kang, Sung-Hack (Hrsg.) (1995), *The United Nations and Keeping Peace in North-east Asia*, Seoul: Korea University, Institute for Peace Studies
- „KEDO and The Korean Agreed Nuclear Framework: Problems and Prospects“, Hearing before the Subcommittee on East Asian and Pacific Affairs of the Committee on Foreign Relations, US Senate, 105<sup>th</sup> Congr., 2<sup>nd</sup> sess., July 14, 1998, [www.access.gpo.gov/congress/senate](http://www.access.gpo.gov/congress/senate)
- KEDO (1997/98), *Korean Pensinsula Energy Development Organization Annual Report 1997/98*, New York
- KEDO (1996/97), *Korean Pensinsula Energy Development Organization Annual Report 1996/97*, New York
- KEDO (1995), *Korean Pensinsula Energy Development Organization Annual Report 1995*, New York
- Kemmerling, Guido (1996), „Grundzüge und Tendenzen der südkoreanischen Außenpolitik“, in: Patrick Köllner (Hrsg.) (1996): *Korea 1996. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, Hamburg: IFA, S.70-95



- Kihl, Young Whan (Hrsg.) (1994), *Korea and the World. Beyond the Cold War*, Boulder, CO: Westview Press
- Kim, Tae-Woo und Min-Seok Kim (1993), „The Nuclear Issue of the Korean Peninsula“, in: *Korea Focus* 1, 6, S.47-70
- Krause, Joachim (Hrsg.) (1994), *Kernwaffenverbreitung und internationaler Systemwandel. Neue Risiken und Gestaltungsmöglichkeiten*, Baden-Baden: Nomos Verlag
- Mack, Andrew (1995), „Nuclear Endgame on the Korean Peninsula“, unpublished manuscript, Department of International Relations, Australian National University
- Manzourov, Alexandre (1997), „North Korean Decision-Making Processes Regarding the Nuclear Issue“, in: Kihl und Hayes (Hrsg.), a.a.O., S.220-239
- Mazarr, Michael J. (1995), *North Korea and the Bomb. A Case Study in Nonproliferation*, Houndsmill: MacMillan
- Ministry of National Defense, ROK (1996), *Defense White Paper 1995/96*, Seoul: KIDA
- Niksch, Larry (1998), „US Policy Toward North Korea: The Agreed Framework's Fading Prospects and a Look at Alternative Policies“, Paper for the SWP-CPN Seminar, 13 October 1998, Brussels
- Noerper, Stephen (1997), „Regime Security and Military Tension in North Korea“, Paper presented at the 17<sup>th</sup> IPSA World Congress, August 20, 1997, Seoul
- Noland, Marcus, Sherman Robinson, Tao Wang (1999), „Famine in North Korea: Causes and Cures“, [www.iie.com/wp992.pdf](http://www.iie.com/wp992.pdf)
- „North Korean Missile Proliferation“, Hearing before the Subcommittee on International Security, Proliferation, and Federal Services of the Committee on Governmental Affairs, US Senate, 105<sup>th</sup> Congr., 1<sup>st</sup> sess., October 21, 1997, Washington DC: US GPO
- Oberdorfer, Don (1997), *The Two Koreas. A Contemporary History*, Reading, MA: Addison Wesley
- Oh, Kongdan, Ralph C. Hassig (1994), „North Korea's Nuclear Program“, in: Kihl (Hrsg.), a.a.O., S.233-258
- Reiss, Mitchell (1995), *Bridled Ambition. Why Countries Constrain their Nuclear Capabilities*, Baltimore, MD: Johns Hopkins UP
- Reese, David (1998), *The Prospects for North Korea's Survival* (Adelphi Paper No. 323), London: IISS
- Reiter, Dan (1996), *Crucible of Beliefs. Learning, Alliances, and World Wars*, Ithaca, NY: Cornell University Press
- Rosegrant, Susan (1995), „Carrots, Sticks, and Questions Marks: Negotiating the North Korean Nuclear Crisis (A)“, Case Study Program, John F. Kennedy School of Government, Harvard University: Cambridge, MA
- Sigal, Leon V. (1998), *Disarming Strangers. Nuclear Diplomacy with North Korea*, Princeton, NJ: Princeton University Press

- Spector, Leonard (1997), „U.S.-DPRK Agreed Framework on Nuclear and Related Issues: Congressional Testimony“, in: Kihl und Hayes (Hrsg.), a.a.O., S.53-62
- „U.S.-North Korea Nuclear Issues“, Hearing before the Committee on Energy and Natural Resources, US Senate, 104th Congr., 1st sess. on the Joint U.S. North Korea „Agreed Framework“ on Nuclear Issues, January 19, 1995, Washington DC: US GPO 1995
- Wit, Joel (1999), „The Future of the Agreed Framework (Policy Forum, No. 23 B)“, [www.nautilus.org/napsnet/fora/23B\\_wit.html](http://www.nautilus.org/napsnet/fora/23B_wit.html)
- Wright, David C. (1999), „The Case for Engaging North Korea“, [www.nyu.edu/globalbeat/asia/Wright0399.html](http://www.nyu.edu/globalbeat/asia/Wright0399.html) [8.4.1999]